

# **IMPLEMENTASI PROGRAM PEMBANGUNAN DAERAH DENGAN PENDANAAN HUTANG LUAR NEGERI**

**(Studi Pada Program *Neighborhood Upgrading And Shalter Project*  
Phase-2 (NUSP-2) di Kota Pasuruan)**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana  
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**RISKI ALVINA PRIAMBUDI**

**145030501111007**



**KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
2018**

**TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI**

Judul : Implementasi Program Pembangunan Daerah Dengan  
Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi Pada Program  
*Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase 2*  
(NUSP-2) di Kota Pasuruan)

Disusun Oleh : Riski Alvina Priambudi

NIM : 145030501111007

Fakultas : Ilmu Administrasi

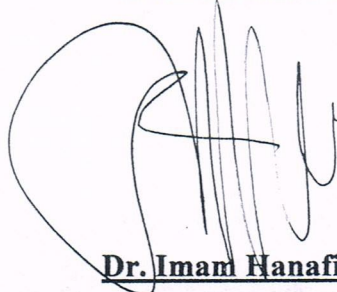
Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Minat Ilmu Administrasi Pemerintahan

Malang, 2 Mei 2017

Komisi Pembimbing

Ketua Komisi Pembimbing



**Dr. Imam Hanafi, M.Si, MS**

**NIP. 19691002 199802 1 1001**



**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa

Tanggal : 22 Mei 2018

Waktu : 10.00 – 11.00 WIB

Skripsi Atas Nama : Riski Alvina Priambudi

Judul : Implementasi Program Pembangunan Daerah Dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi Pada Program *Neighborhood Upgrading and Shelter Project Phase-2* (NUSP-2) di Kota Pasuruan)

**Dan dinyatakan LULUS**

**MAJELIS PENGUJI**

Ketua



Dr. Imam Hanafi, M.Si, MS

NIP.19691002 199802 1 001

Anggota



Dr. Siswidiyanto, MS

NIP. 19600717 198601 1 002

Anggota



Drs. Abdul Wachid, M.AP

NIP. 19561209 198703 1 008

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU NO.20 Tahun 2003, pasal 25 Ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 2 Mei 2017



Nama : Riski Alvina Priambudi  
NIM : 145030501111007

## MOTTO

Sukses akan selalu diraih, apabila kamu berusaha, bekerja keras, menyempatkan doa ikhlas dan tak terputus di setiap langkahnya.

(Papa & Mama, 2014)

Diawali dengan bacaan Bismillahirrohmanirrohim saya memulai,

Saya yakin dan saya percaya bahwa semua orang memiliki kunci untuk menuju kesuksesannya, saya yakin dan saya percaya kegigihan dan sebuah doa adalah kunci utamanya!

(Vinna, 2018)

" This planet does not need more successful people. The planet desperately needs more peacemakers, healers, restorers, storytellers and lovers of all kinds "

(Dalai Lama)

## RINGKASAN

Priambudi, Riski Alvina. 2018. **Implementasi Program Pembangunan Daerah Dengan Pendaan Hutang Luar Negeri (Studi Pada Program *Neighborhood Upgrading And Shalter Project Phase-2* (NUSP-2) di Kota Pasuruan).** Dr. Imam Hanafi Msi Ms. 193 Hal + xvi

---

Perkembangan lingkungan permukiman kumuh yang ada di beberapa daerah perkotaan tidak terlepas dari pesatnya laju pertumbuhan penduduk perkotaan, baik karena faktor pertumbuhan penduduk yang ada kawasan kota itu sendiri maupun dikarenakan faktor urbanisasi yang kian semakin banyak dewasa ini. Seiring dengan pertumbuhan penduduk tersebut maka, kebutuhan penyediaan akan prasarana dan sarana lingkungan permukiman akan sangat meningkat. Hal ini lah yang membuat kapasitas daya dukung prasarana dan sarana lingkungan permukiman yang ada mulai mengalami penurunan yang pada gilirannya memberikan terjadinya kawasan kumuh. Untuk mengurangi hal tersebutlah muncul program NUSP-2 dimana merupakan program penanganan lingkungan kumuh perkotaan yang dilaksanakan melalui kemitraan antara Pemerintah, Masyarakat dan Sektor Swasta. Mengingat hal ini merupakan program pembangunan daerah yang yang dijalankan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan kawasan permukiman kumuh. Mengingat keterbatasan dana APBN dan untuk mendukung upaya pengurangan kawasan permukiman kumuh hingga capaian 6% pada tahun 2020 maka Dirjen Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum menyiapkan program NUSP-2 dengan menggunakan dana pinjaman dari *Asian Development Bank*.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui implementasi dari pelaksanaan program NUSP-2, tujuan dan sasaran programnya hingga mengetahui faktor yang mempengaruhi implementasi program NUSP-2 di Kota Pasuruan Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Teknis analisis data dalam penelitian ini mengacu pada metode yang dikemukakan oleh Miles, Huberman, dan Saldana.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi dari program NUSP-2 di Kota Pasuruan sudah berjalan dengan baik walaupun ditemukan kendala yang ada di lapangan tetapi hal tersebut tidak menjadikan hambatan dalam pelaksanaan program dikarenakan adanya hubungan yang saling terjaga antara instansi pemerintah hingga kalangan masyarakat.

Kesimpulan yang dapat diambil adalah Implementasi dari pembangunan daerah terutama pada pelaksanaan NUSP-2 di Kota Pasuruan sudah berjalan dengan sangat baik. Harapannya pemerintah terus berupaya untuk melakukan koordinasi dengan instansi terkait lainnya sehingga bisa tercipta pembangunan daerah yang terarah dan berkelanjutan yang bermanfaat bagi masyarakat untuk kedepannya.

**Kata Kunci : Implementasi, Pembangunan, Utang Luar Negeri, NUSP-2**



## SUMMARY

Priambudi, Alvina Riski. 2018. **The Implementation Of Regional Development Program by Foreign Debt Funding (Study on Neighborhood Upgrading And Shlater Project Phase-2 (NUSP-2) in Kota Pasuruan).** Imam Hanafi, .193 Hal + xvi

---

The development of residential environment dirty of several urban areas cannot be separated from the rapid the rate of pertumbuhan urban dwellers , good because growth factor villagers and the city itself was area because of urbanization that shines more and more the more today .In line with the population growth , the needs of the provision of will environment facilities and infrastructures settlement will greatly increased .This is the one who make a power capacity of support environment facilities and infrastructures settlement that is started to decline which in turn provide the occurrence of the slum area .To reduce it she said appear nusp-2 program where is the program of the environment of urban slums that was implemented through partnership between the government , the community and the private sector .Remember a thing was one form of the regional development run by local governments to increase slum many residential areas. Considering the limited the national budget and to support the reduction of the slum many residential areas until the achievement of 6 % by the year 2020 and director general of cipta karya for the ministry of public works prepared a program nusp - 2 with use the loan funds from the asian development bank.

This research aims to review the implementation of the program implementation nusp-2 , the objectives and targets of their programs and of factors affect the nusp-2 in the city pasurun the kind of research this is descriptive research with a qualitative approach .Technical data analysis in this research reference to the method suggested by miles , huberman , and saldana .

This research result indicates that the implementation of the program nusp-2 in kota pasuruan been going very well even though found obstacles in the field but it is has not made the obstacles in a relationship that is based on the monitoring was considering to approve the program each other awake of the government to the community.

Which a conclusion can be taken is the implementation of regional development especially in the implementation of the nusp-2 in kota pasuruan have worked very well .Hope the government continues coordination with other related agencies so that it creates directed regional development and berkelanjutan who beneficial for the moving forward .

**Keywords :The Implementation , Development , Foreign Debt , NUSP-2**



## HALAMAN PERSEMBAHAN

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan anugerahNya peneliti mampu menyelesaikan skripsi ini. Pada kesempatan kali ini peneliti ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada orang-orang yang menyayangi dan sudah selalu ada serta mendukung selama ini, persembahkan ini saya berikan kepada :

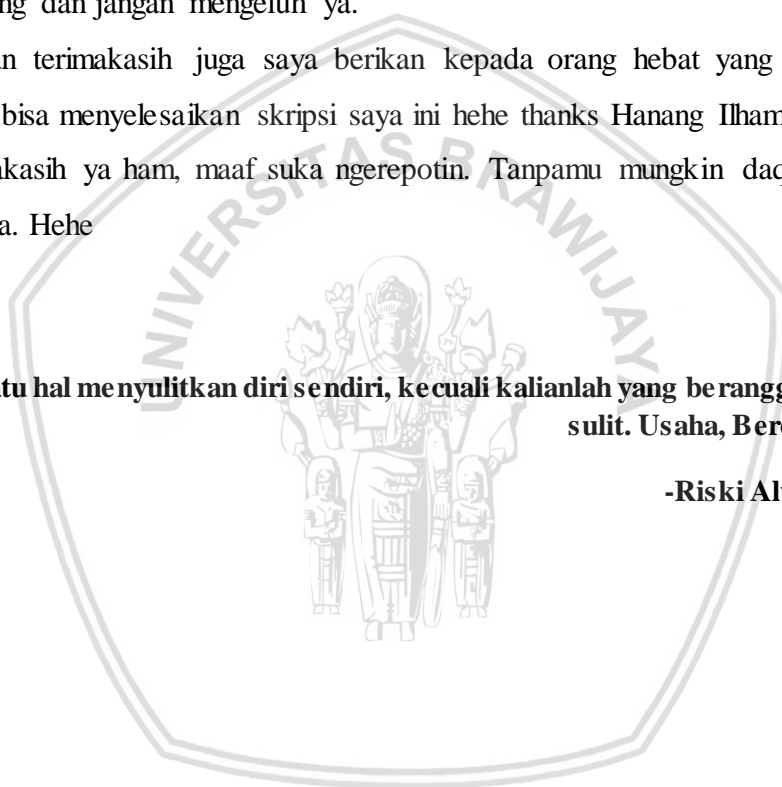
1. Kedua orangtua peneliti, Bapak Budi Hariyanto dan Ibu Supriyasih, terimakasih atas didikan yang papa dan mama berikan selama ini kepada vina, terimakasih atas segala macam bentuk dukungan yang diberikan papa dan mama, dan masih banyak yang sudah papa dan mama keluarkan dan lakukan untuk menjadikan vina hingga seperti sekarang ini. Selalu kutipkan doa untuk papa dan mama agar selalu diberikan kesehatan.
2. Teruntuk Adek peneliti Mukhamad Dwivani Priambudi yang juga memiliki peranan sangat penting pada peneliti, jadilah pribadi yang mau belajar dan berjuang dan bersama mencari jalan untuk sukses dan membuat papa dan mama bangga.Kayyy
3. Terimakasih kuucapkan sekali lagi kepada teman-teman satu angkatan Minat Administrasi Pemerintahan yang sudah 4 Tahun bersama, sukses untuk kalian semua adalah doa tulus ikhlas yang selalu kupanangkan.
4. Terimakasih Kapada HUMANISTIK (Himpunan Jurusan Administrasi Publik, yang menjadikan saya seperti saat ini. Departemen PSDM 2015 dan 2016, Departemen Keuangan 2017 tempat yang mengajarkan saya bagaimana cara untuk berproses dan membuat saya belajar dan mengetahui banyak informasi,ilmu yang juga bisa saya dapatkan membuat saya bersyukur pernah bergabung dan menjadi bagian dari Rumah Biru. Humanistik, Biru Muda Arek Publik Biru Muda Humanistik!!!
5. Kepada 11 orang-orang hebat yang selalu mewarnai hari-hari saya, baik dengan canda maupun duka, saya beruntung saya bersyukur bisa menjadi bagian dari Pengurus Ha-Ryan (Rayen, Cacak, Lestuy, Rekhiw, Khetiw, Mas Yosh, Deangi, Bells, Icak, Mas Patan) Pinny sayang kalean.
6. Teruntuk orang-orang spesial yang selalu berada disekitar saya memberikan

support baik materi maupun non materi, yang menemani saya dalam keadaan apapun dan menyalurkan rasa tulus sayang kalian tanpa kenal lelah kepada penulis. Hafizh Raihan, Aster, Rina, Qintan, Jeje, Jakik, Sindi, Adia, Hanin, Titis, Sabikha, Nugra dan teman-teman Aksara Indonesia. Kamu dan Mereka adalah orang-orang luar biasa yang ada untuk selalu mendukung bukan menikung hehe.

7. Untuk FINANCE SQUAD, terimakasih sudah mempercayakan saya sebagai Sekdept Klean, Partner dan kakak klean. Teruslah berjuang untuk klean. Semangat danusan yaa wkwk salam sayangku untuk Lesta, Ria, Lillah, Rio, Dio, Intan, Opel, Alma, Hamdhi, Saniya, Dika. Saya bangga dan saya rindu. Terus berjuang dan jangan mengeluh ya.
8. Ucapan terimakasih juga saya berikan kepada orang hebat yang membantu saya untuk bisa menyelesaikan skripsi saya ini hehe thanks Hanang Ilham Yohana S.AP, SE makasih ya ham, maaf suka ngerepotin. Tanpamu mungkin daqu masih disitu-situ aja. Hehe

**Tidak ada sesuatu hal menyulitkan diri sendiri, kecuali kalianlah yang beranggapan bahwa itu sulit. Usaha, Berdoa, Jalankan. ☺**

**-Riski Alvina Priambudi-**



## KATA PENGANTAR

Puji syukur peneliti panjatkan atas kehadiran Tuhan Yang Maha Esa karena atas rahmat dan anugerahNya peneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **”Implementasi Program Pembangunan Daerah Dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi Pada Program *Neighborhood Upgrading And Shalter Project Phase-2* (NUSP-2) di Kota Pasuruan)”**. Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Peneliti menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak yang mendukung. Oleh karena itu, pada kesempatan ini peneliti menyampaikan ucapan terimakasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Mohammad Bisri, MS, selaku rektor Universitas Brawijaya
2. Bapak Prof. Dr. Dra. Bambang Supriyono, MS, selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak Drs. Andy Fefta Wjaya, MDA,PH.D selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
4. Bapak Dr. Imam Hanafi, M.Si, MS, selaku dosen pembimbing akademik skripsi yang telah bersedia meluangkan waktunya, serta memberikan saran dan masukan untuk membimbing penelitian ini hingga selesai tepat waktu.

5. Seluruh dosen Jurusan Administrasi Publik yang telah memberikan ilmu kepada peneliti dari semester I hingga VII.
6. Papa Mama tersayang dan Adik Tercinta, terimakasih atas segala pengorbanan mu selama ini untuk vna sampai bisa seperti sekarang ini. Semoga selalu dalam lindungan Allah SWT.
7. Hafizh Raihan ! Success for you, see you and i'm waiting you~. ☺
8. Pihak terkait yakni Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Konsultan Manajemen Program NUSP-2, Konsultan KOTAKU Kota Pasuruan terimakasih atas perizinan penelitian yang telah diberikan.
9. Keluarga besar Humanistik 2015-2017, terimakasih atas pengalaman organisai yang tak terlupakan.
10. Sahabatku Warga Meikarta, Aster, Hanin, Titis, Tika, Adia. Wofyu

Kesempurnaan hanyalah milik Allah S.W.T. Demi kesempurnaan skripsi ini saran dan kritik membangun sangat peneliti harapkan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang memerlukan informasi mengenai tema yang diangkat dalam skripsi ini.

Malang, 9 April 2018

Peneliti

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>v</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>viii</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xv</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>xvi</b>
 <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	 <b>1</b>
A. LatarBelakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian .....	15
D. Kontribusi Penelitian .....	16
E. Sistematika Penulisan .....	17
 <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	 <b>19</b>
A. Administrasi Publik .....	19
1. Pengertian Administrasi Publik .....	19
2. Peran Administrasi Pubik.....	20
B. Administrasi Pembangunan .....	22
1. Pengertian Administrasi Pembangunan .....	22
2. Ruang Lingkup Administrasi Pembangunan .....	26
3. Tujuan Administrasi Pembangunan .....	27
4. Administrasi Pembiayaan Pembangunan.....	26



C. Teori Utang Luar Negeri.....	28
1. Sejarah dan Perkembangan Utang Luar Negeri .....	28
2. Definisi Utang LuarNegeri.....	30
3. Pembiayaan Utang Luar Negeri .....	30
4. Jenis-Jenis Pinjaman .....	31
5. Pengelolaan Utang Luar Negeri .....	32
D. Implementasi Program.....	34
1. Definisi Implementasi .....	34
2. Program .....	36
3. Implementasi Program .....	39
4. Pelaksanaan Program .....	44
5. Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi .....	47
E. Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU).....	48
1. Pengertian Program Kota Tanpa Kumuh .....	48
2. Tujuan Program Kota Tanpa Kumuh .....	49
3. Strategi dan Prinsip Kota Tanpa Kumuh .....	52
4. Cakupan Program Kota Tanpa Kumuh .....	56
5. Lokasi Program Kota Tanpa Kumuh .....	58
F. Neighborhood Upgrading And Shalter Project Phase 2 (NUSP-2).....	59
1. Pengertian NUSP-2 .....	59
2. Dasar Hukum NUSP-2 .....	60
3. Tujuan Program NUSP-2 .....	61
4. Komponen Kegiatan Program NUSP-2 .....	62
5. Lokasi Program NUSP-2 .....	63
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>65</b>
A. Jenis Penelitian .....	65

B. Fokus Penelitian.....	67
C. Lokasi dan Situs Penelitian.....	68
D. Sumber Data .....	70
E. Teknik Pengumpulan Data.....	72
F. Instrumen Penelitian.....	75
G. Analisis Data.....	76
H. Keabsahan Data .....	78

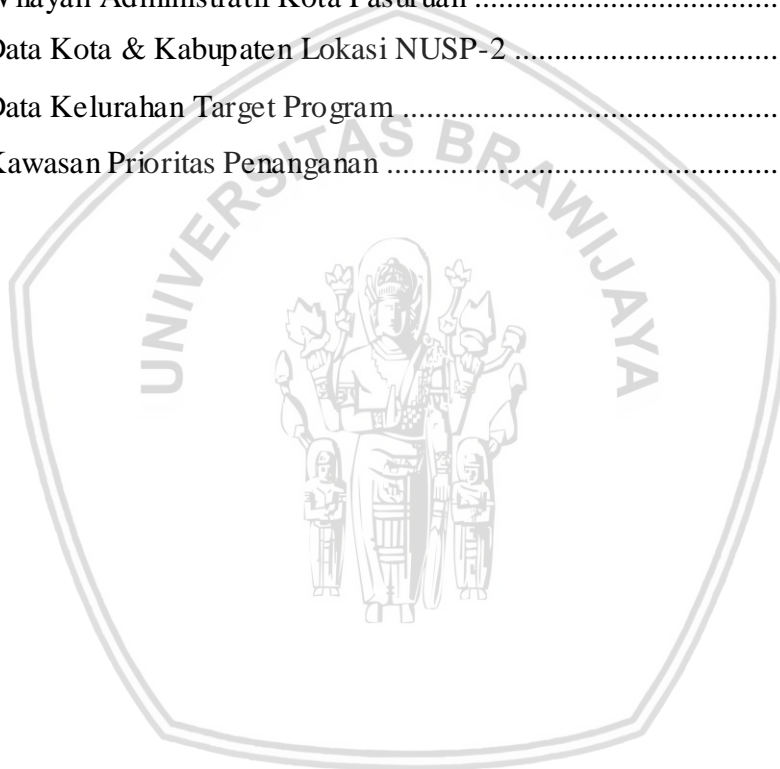
#### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....81**

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	81
1. Gambaran Umum Kota Pasuruan .....	81
a. Sejarah.....	81
b. Keadaan Geografis .....	82
c. Pembagian Wilayah Administratif .....	83
d. Visi Misi Kota Pasuruan .....	83
f. Lembaga Daerah .....	85
2. Gambaran Umum Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman .....	85
a. Tugas Pokok .....	85
b. Visi Misi Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman.....	87
c. Struktur Organisasi .....	88
B. Penyajian Data Fokus Penelitian .....	<b>90</b>
1. Implementasi Program .....	90
a. Hutang Luar Negeri Untuk Mendukung NUSP-2.....	92
b. Tujuan dan Sasaran .....	104
c. Pelaksanaan Program .....	108
2. Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program.....	129
a. Komunikasi .....	130
b. Sumber Daya.....	131

c. Disposisi .....	146
d. Struktur Birokrasi .....	147
C. Pembahasan .....	150
1. Implementasi Program .....	150
a. Hutang Luar Negeri untuk mendukung NUSP-2.....	150
b. Tujuan dan Sasaran .....	162
b. Pelaksanaan program NUSP-2.....	166
2. Faktor Yang Mempengaruhi .....	174
a. Komunikasi .....	175
b. Sumber Daya.....	177
c. Disposisi .....	179
d. Struktur Birokrasi .....	180
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>181</b>
A. Kesimpulan .....	181
B. Saran .....	183
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>185</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>188</b>

## DAFTAR TABEL

No	Judul	Halaman
1	Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Menurut Kecamatan .....	10
2	Karakteristik Kawasan Permukiman Kumuh di Kota Pasuruan .....	10
3	Data Kota dan Kabupaten Lokasi NUSP-2 .....	64
4	Wilayah Administratif Kota Pasuruan .....	83
5	Data Kota & Kabupaten Lokasi NUSP-2 .....	99
6	Data Kelurahan Target Program .....	107
7	Kawasan Prioritas Penanganan .....	111



## DAFTAR GAMBAR

No	Judul	Halaman
1	Peta Persabaran Kawasan Kumuh Kota Pasuruan .....	12
2	Tipologi Kawasan Permukiman .....	12
3	Perkiraan Laju Urbanisasi .....	14
3	Model Kesesuaian Model Implementasi Menurut Korten .....	39
4	Peta Kota Pasuruan.....	82
5	Struktur Organisasi Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman .....	89
6	Pembangunan Peningkatan Infrastruktur Kel. Ngemplak.....	116
7	Pembangunan Peningkatan Infrastruktur Kel. Trajeng .....	117
8	Pembangunan Peningkatan Infrastruktur Kel. Mayangan .....	118
9	Pembangunan Peningkatan Infrastruktur Kel. Gading.....	119
10	Pembangunan Peningkatan Infrastruktur Kel. Tambaan .....	120
11	Pembangunan Peningkatan Infrastruktur Kel. Kebonsari.....	120
12	Pembangunan Peningkatan Infrastruktur Kel. Panggungrejo .....	121
13	Pembangunan Peningkatan Infrastruktur Kel. Mandaran .....	122
14	Pembangunan Peningkatan Infrastruktu Bugul Lor .....	123
15	Rincian Anggaran Dana NUSP-2 2017.....	143



**DAFTAR LAMPIRAN**

<b>No</b>	<b>Judul</b>	<b>Halaman</b>
1	Pedoman Wawancara .....	189
2	Foto Bersama Pegawai Di Kantor Dinas Perumahan Rakyat .....	191
3	Kegiatan Wawancara bersama Bapak Faishal Bappeda .....	191
4	Kegiatan Wawancara bersama Bapak Bambang NUSP-2 .....	191
5	SK Walikota Pasuruan Tentang Persebaran Kawasan Kumuh 2017 .....	192
6	Curriculum Vitae .....	195



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Sejak ditetapkan Undang – undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dalam era reformasi sebagai pengganti Undang-undang nomor 5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Pemerintahan di Daerah, otonomi daerah telah mengambil tempat yang luas, nyata dan bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah yang bernuansa desentralistik, demokratik dan akuntabel.

Dalam rangka akselerasi implementasi otonomi daerah, banyak isu yang muncul ke permukaan, antara lain isu pembagian kewenangan pengelolaan urusan pemerintah antartingkat pemerintahan, isu hubungan antartingkat pemerintahan, isu pemilihan kepala daerah, dan isu pemerintahan desa. Oleh karena itu, dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, diharapkan mampu menciptakan sinergi antara tujuan demokrasi dan tujuan kesejahteraan yang menjadi semangat otonomi daerah dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, serta peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah.

Salah satu urusan wajib yang harus dilaksanakan oleh daerah adalah urusan perencanaan pembangunan. Dalam Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah secara tegas menyatakan bahwa “dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional”. Untuk menjamin agar kegiatan pembangunan berjalan efektif, efisien, dan bersasaran serta menjamin tercapainya tujuan negara, maka ditetapkan Undang-undang nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Perencanaan pembangunan nasional disusun secara sistematis, terarah, terpadu, menyeluruh, dan tanggap terhadap perubahan pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

Pembangunan merupakan usaha yang dilakukan oleh manusia guna memperbaiki kondisi masyarakat pada suatu *region* dengan menggunakan berbagai perencanaan dalam berbagai aspek kehidupan. Pembangunan dalam hakikatnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan membangun berbagai sarana dan aset penunjang dalam kehidupan bermasyarakat. Pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah meliputi segala aspek kehidupan di Indonesia. Sehingga pembangunan tidak hanya berorientasi kepada aspek fisik, namun juga terkait aspek-aspek non-fisik dengan menitik beratkan pada pembangunan sumberdaya manusianya. Hasil ini adalah sebagai bentuk dukungan upaya untuk membangun manusia kearah perubahan perilaku yang lebih sehat,serta dengan cara meningkatkan wawasan maupun penyadaran masyarakat serta kapasitas kelembagaan yang ada.

Sehubungan dengan itu, program pembangunan daerah harus direncanakan secara menyeluruh meliputi aspek fisik dan non fisik terutama sumber daya manusia baik oleh Pemerintah Daerah maupun oleh Pemerintah Pusat sesuai kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintah masing-masing. Sehubungan dengan hal tersebut yang terdapat pada tingkatan Kabupaten/Kota. Perencanaan pembangunan daerah harus mencakup semua urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar termasuk urusan yang berkaitan dengan penataan kawasan kumuh dimana merupakan salah satu urusan wajib yang diselenggarakan oleh Pemerintah Pusat lalu diturunkan kepada pemerintah daerah.

Negara Indonesia saat ini memiliki jumlah penduduk lebih dari 200 juta jiwa dan terkonsentrasi di kota-kota besar terutama di Pulau Jawa. Kesenjangan pembangunan kota-desa telah memicu laju urbanisasi yang tinggi terutama ke kota-kota besar sebagai pusat dan perkonomian. Laju urbanisasi ini cukup tinggi dan secara signifikan telah menyebabkan tumbuhnya kawasan permukiman miskin dan kumuh di sudut perkotaan. Cepatnya laju urbanisasi yang tidak dibarengi dengan ketersediaan ruang, prasarana dan sarana serta utilitas yang cukup menyebabkan suatu kawasan permukiman *over capacity* dan menjadi kumuh. Akibat tingginya laju urbanisasi ini dapat dikatakan bahwa secara umum kota-kota terutama kota besar di Indonesia memiliki permasalahan yang kompleks menyangkut permukiman kumuh.

Program pembangunan daerah tidaklah bisa berjalan dengan baik apabila tidak adanya pendanaan yang benar-benar sudah diperhitungkan oleh pemerintah

pusat selaku penyedia program karena pada dasarnya peranan pemerintah dalam perhitungan anggaran sangatlah luas, salah satu bentuk aktivitas tersebut dapat dirangkum dalam kerangka Anggaran Pemerintah. Untuk Indonesia, aktualisasi peran pemerintah adalah melalui Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN). Anggaran ini akan memuat sektor penerimaan termasuk didalamnya pajak dan pengeluaran pemerintah yang merupakan kontribusi dari beberapa pos/item. Anggaran suatu negara dapat disusun berbeda-beda tergantung pada kondisi perekonomian negara tersebut. Suatu negara dapat menyusun anggarannya berbeda-beda pada kondisi perekonomian negara tersebut. Suatu negara juga bisa menyusun anggarannya secara seimbang (*balance budget*) apabila kondisi perekonomian suatu negara normal.

Kemampuan pemerintah untuk menangani kawasan kumuh melalui dana APBN sangatlah terbatas. Secara keseluruhan area permukiman kumuh yang mampu ditangani oleh pemerintah melalui APBN dan APBD sampai tahun 2004 hanya seluas 2,875 Ha, dibandingkan dengan luas keseluruhan areal permukiman kumuh seluas 47,393 maka masih terdapat 44.250 Ha area permukiman kumuh yang belum tertangani. Mengingat kemampuan pemerintah secara rutin melalui APBN dan APBD yang sangat terbatas dalam penanganan kawasan kumuh maka pemerintah mengambil keputusan untuk melaksanakan penanganan kawasan kumuh perkotaan dengan menggunakan dana pinjaman dari Asian Development Bank (ADB) dan hal tersebut juga untuk mendukung upaya pengurangan proporsi rumah tangga kumuh perkotaan menjadi 6% pada tahun 2020.



Bagi negara yang berkembang, hutang merupakan salah satu sumber dana untuk membantu mempercepat proses pembangunan negaranya. Hal tersebut terjadi karena belum cukup nya dana yang berasal dari tabungan didalam negeri, sehingga sumber pembiayaan berupa hutang, khususnya hutang dari luar negeri sangatlah diperlukan. Salah satu alternatif untuk mencukupi kekurangan dana di negara yang berkembang seperti Indonesia diatasi oleh pemerintah negara yang bersangkutan dengan cara mencari bantuan berupa hutang. Pengeluaran pemerintah untuk pembiayaan pembangunan dengan menggunakan hutang, khususnya yang bersumber dari luar negeri memang mendatangkan manfaat, namun selain memperhatikan pemanfaatannya bagi pertumbuhan perekonomian, hal lain yang harus dipikirkan adanya beban hutang yang muncul dikemudian hari. Namun dalam tahap awal pembangunan, penggunaan komponen utang sebagai sumber pembiayaan memang sangat menguntungkan. (Subri dan Basri 2003).

Berdasarkan Undang-undang Tahun 1945 Pasal 28H Ayat 1 Menyatakan bahwa: *“Setiap orang berhak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”*. Ayat tersebut menunjukkan bahwa tinggal di sebuah hunian dengan lingkungan yang layak merupakan hak dasar yang harus dijamin pemenuhannya oleh Pemerintah sebagai penyelenggara negara. Penanganan permukiman kumuh menjadi tantangan yang rumit bagi pemerintah Kota/Kabupaten, karena selain merupakan masalah, di sisi lain ternyata penanganan kawasan kumuh juga merupakan salah satu pilar penyangga perekonomian kota.

Fenomena yang terjadi di perkotaan merupakan fenomena yang sering di bicarakan, akibat semakin kompleksnya permasalahan di daerah perkotaan. Permasalahan akibat pembangunan perkotaan semakin cepat dan laju urbanisasi yang semakin meningkat, dapat menyebabkan meningkatnya jumlah pengangguran, kemiskinan, tingkat kriminalitas yang tinggi. Tingginya kepadatan penduduk di perkotaan dengan tidak adanya dukungan kawasan permukiman yang luas mengakibatkan kawasan seperti sempadan sungai, rel kereta api atau zona lain dimana yang sesungguhnya di peruntukan rencana tata ruang dan wilayah terbuka merupakan wilayah yang dijadikan permukiman sehingga terbentuknya kawasan perukiman baru. Sebagai yang telah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman mendefinisikan tentang permukiman kumuh yaitu “permukiman kumuh adalah permukiman yang dikarenakan ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak layak atau memenuhi syarat”. Munculnya permukiman kumuh (*slum area*) di bagian dalam kota merupakan konsekuensi spasial karena adanya kepadatan bangunan di daerah permukiman yang tidak terkontrol.

Kumuh juga mempunyai pengertian selain tidak layak yang juga dapat berarti ketidakteraturan, ketidaksehatan, ketidaktertiban pembangunan dan keselamatan. Menurut data yang diambil dari Kementerian Pekerjaan Umum pada bulan Februari tahun 2015 di Indonesia tercatat luas kawasan kumuh sebesar 34.481 Ha atau sebesar 12% dengan rincian 4.108 kawasan permukiman kumuh berada di

daerah perkotaan, kawasan permukiman kumuh terdapat di 390 Kabupaten/Kota, dan hanya 231 Kabupaten/Kota yang memiliki SK Kumuh.

Langkah nyata dari Kementerian PUPR (Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat) sebagai Pemerintah pusat dalam menyelesaikan masalah permukiman kumuh, tergambar dengan mencanangkan *Key Indicator Performance* 100-0-100. Lahirnya indikator 100-0-100 ini sebagai adanya tindak lanjut RPJMN (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional) 2015-2019. Dalam Millenium Development Goals (MDG's), masalah kemiskinan menjadi salah satu tujuan yang hendak dicapai, termasuk didalamnya membahas mengenai kawasan permukiman kumuh, atas dasar ini pemerintah membuat suatu program untuk mengentaskan permasalahan kawasan kumuh sebagai target nasional yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, masalah kemiskinan juga menjadi satu tujuan yang hendak dicapai, termasuk didalamnya adalah kawasan permukiman kumuh di perkotaan yang ditargetkan selesai pada tahun 2020. Berdasarkan RPJMN 2015-2019 disebutkan bahwa salah satu sasaran pembangunan kawasan permukiman adalah tercapainya pengentasan permukiman kumuh menjadi 0 (nol) hektar melalui penanganan kawasan permukiman kumuh seluas 34.431 Ha pada tahun 2014. Untuk itu, seluruh program yang ada di Direktorat Jenderal Cipta Karya (DJCK) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kementerian PUPR) dalam kurun waktu 5 tahun ke depan akan difokuskan untuk mewujudkan permukiman yang layak huni hingga tercapai 0 Ha kawasan kumuh tanpa adanya penggusuran dimulai tahun 2015 sampai dengan 2019. Dalam Millenium Development Goals (MDG's), masalah kemiskinan

menjadi salah satu tujuan yang hendak dicapai, termasuk didalamnya adalah penanganan kawasan permukiman kumuh. Atas dasar inilah pemerintah menargetkan Indonesia terbebas dari permukiman kawasan kumuh di perkotaan pada tahun 2020.

Berbagai upaya dilakukan pemerintah guna mengatasi permasalahan kawasan kumuh, namun masih banyak dijumpai permukiman masyarakat berpenghasilan rendah di hampir semua kota besar di Indonesia yang disertai dengan ketidakteraturan dalam hidup bermasyarakat perkotaan. Pemerintah pusat berupaya mengentaskan kawasan permukiman kumuh perkotaan dengan melaksanakan program NUSP merupakan kepanjangan dari *Neighborhood Upgrading and Shelter Project Phase* merupakan program Kementerian Pekerjaan Umum melalui Dirjen Cipta Karya yang sudah dilakukan pada 2 Periode dimana periode NUSP pertama dilaksanakan pada tahun 2005 dan berakhir pada tahun 2010 di 32 Kabupaten/Kota, dikarenakan pelaksanaan pengentasan kawasan permukiman perkotaan pada NUSP-1 belum merata pelaksanaannya maka muncul kembali NUSP-2 yang pelaksanaannya dimulai pada tahun 2014-2019, NUSP-2 merupakan program penanganan lingkungan kumuh perkotaan yang dilaksanakan melalui suatu hubungan kemitraan antara pemerintah, masyarakat dan sektor swasta, serta penguatan kapasitas kelembagaan daerah untuk menjamin terlaksananya pembangunan perumahan dan kawasan di perkotaan yang mandiri dan berkelanjutan serta berpihak pada masyarakat miskin. Program NUSP-2 terdiri dari 3 Komponen utama yaitu (i) Penguatan Kapasitas Kelembagaan (ii) Perencanaan dan pelaksanaan pembangunan infrastruktur kawasan permukiman

kumuh (iii) pembangunan permukiman baru bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Persebaran kawasan kumuh di Indonesia tersebar di berbagai wilayah di Indonesia tidak hanya berada di kawasan kota besar, persebaran kawasan kumuh juga terjadi di Kota Pasuruan. Kota Pasuruan mengalami kemajuan yang sangat pesat terutama dalam bidang perekonomian dimana yang dulunya Kota Pasuruan mendapat dukungan utama hanya dari sektor pertanian dan perikanan untuk saat ini juga sedang mengembangkan dalam sektor industri, perdagangan dan jasa. Dengan adanya dukungan ekonomi Kota Pasuruan juga turut serta mengembangkan kondisi infrastruktur pelayanan kota sehingga hal tersebut mampu membuat semakin dinamis. Akan tetapi kekuatan-kekuatan dinamis yang terjadi pada Kota Pasuruan masih belum mampu memberi pengaruh positif secara maksimal terhadap penanganan kawasan permukiman masyarakat juga masih terdapat beberapa titik yang membuat kawasan Kota Pasuruan terkesan tidak tertata atau kumuh terlebih pada daerah pesisir pantai utara kota, yang kondisi sosial ekonomi dan prasarana sarana permukimannya masih tertinggal.

Dengan masuknya Kota Pasuruan dalam daftar kota yang memperoleh bantuan pendanaan NUSP-2, pemerintah daerah setempat haruslah sigap dalam pelaksanaan program. Bantuan pendanaan yang ada dalam peningkatan kawasan permukiman kumuh sebagai fungsi utama pemerintah dalam hal pemerataan masyarakat nantinya diharapkan mampu mengoptimalkan keuntungan yang didapatkan bagi masyarakat dan juga pemerintah, serta dengan adanya program tersebut menekan angka kawasan kumuh Kota Pasuruan.

**Tabel.1 Jumlah Penduduk dan Laju Pertumbuhan Menurut Kecamatan di Kota Pasuruan.**

Kecamatan	Penduduk (orang)			Laju Pertumbuhan Penduduk per Tahun	
	2010	2014	2015	2010-2015	2014-2015
Gadingrejo	42 0212	43 586	317	5.49	1.68
Purworejo	52 297	55 094	56 240	7.54	2.08
Bugulkidul	28 149	30 382	31 235	10.96	2.81
Panggungrejo	64 347	64 267	63 023	-2.06	- 1.94
<b>Jumlah</b>	<b>186 805</b>	<b>193 329</b>	<b>194 815</b>	<b>4.29</b>	<b>0.77</b>

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Pasuruan 2015

Kawasan kumuh yang ada di Kota Pasuruan memiliki karakteristik yang berbeda-beda dimana dari persebarannya wilayah kumuh berada pada beberapa lingkungan pesisir atau permukiman nelayan hal tersebut merupakan permukiman pendukung kegiatan nelayan serta permukiman padat perkotaan, kawasan kumuh yang ada di Kota Pasuruan ada sekitar 68,12 Ha. Pola penanganan yang akan dilakukan pemerintah untuk mengurangi kawasan kumuh adalah melalui kegiatan peningkatan kualitas lingkungan permukiman dengan pola penanganan revitalisasi dan peremajaan. Peningkatan kualitas lingkungan permukiman dengan pola penanganan revitalisasi dan peremajaan kawasan kumuh yang tersebar di 11 Kelurahan di Kota Pasuruan.

**Tabel 2. Karakteristik kawasan permukiman kumuh**

No	Tipologi	Kawasan	Karakteristik Kegiatan Kawasan
1	Permukiman Nelayan	Kawasan Panggungrejo, Kawasan Ngemplakrejo, Kawasan Gadingrejo- Tambaan	Kegiatan dominanya berupa kawasan Pelabuhan, Perikanan, Perkampungan nelayan.

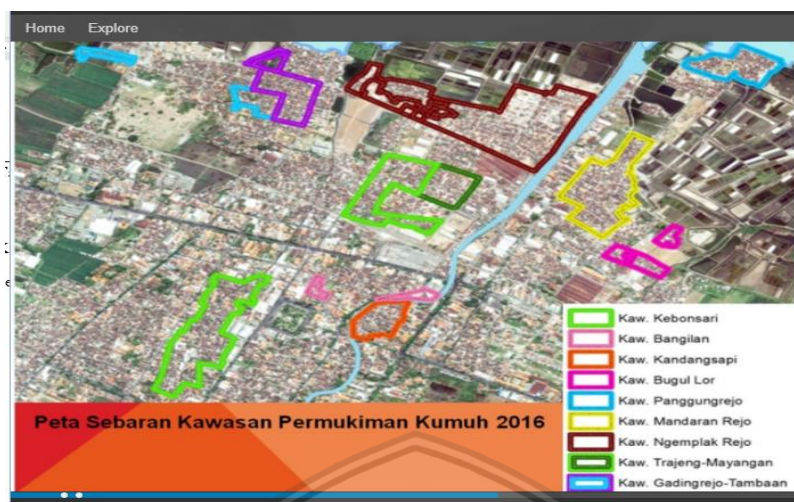


2	Permukiman Pendukunh Kegiatan Nelayan (Transisi)	Kawasan Mandaran Rejo, Kawasam Bugul Lor dan Kawasan Trajeng-Mayangan	Karakteristik dominan yang muncul di tipologi permukiman ini antara lain kegiatan permukiman nelayan yang bertransformasi dengan permukiman padat perkotaan, kegiatan industri dan pergudangan, serta perdagangan dan jasa.
3	Permukiman Perkotaan	Kawasan Kandang sapi, Kawasan Kebonsari dan Kwasan Bangilan	Karakteristik dominannya merupakan permukiman padat perkotaan yang cenderung lebih teratur dengan kelengkapan fasilitas perkotaan berupa kawasan perdagangan dan jasa skala kota, fasionalitas sosial dan pemerintahan.

Sumber : slideshare NUSP2

Tabel di atas menjelaskan mengenai pembangian wilayah berdasarkan karakteristik lingkungan yang dominan dimana masyarakat Kota Pasuruan tinggal diberbagai lingkungan yang beragam, bisa dari lingkungan pesisir, lingkungan pendukung (transisi) antara pesisir dengan perdagangan dan lingkungan permukiman perkotaan.





**Gambar 1. Peta Persebaran Kawasan Kumuh Kota Pasuruan**

*Sumber : Profil Kumuh Kota Pasuruan 2016*

Dari gambar 1 diketahui bahwa persebaran kawasan permukiman kumuh terjadi di hampir seluruh kawasan Kota Pasuruan. Permasalahan yang timbul dari sebaran kawasan permukiman kumuh yang ada di Kota Pasuruan berbeda- beda antara satu kawasan dengan kawasan lainnya. Maka dari itu pentingnya pemerintah daerah setempat memetakan persebaran kawasan kumuh.

NO	KELURAHAN	KECAMATAN	LUAS [Ha]	KARAKTERISTIK KAWASAN	LUAS CLUSTER KAWASAN [Ha]
1	GADINGREJO	GADINGREJO	2,86	KAWASAN PERMUKIMAN NELAYAN	31,16
2	TAMBAAN	PANGGUNGREJO	4,71		
3	NGEMPLAK REJO	PANGGUNGREJO	19,08		
4	PANGGUNGREJO	PANGGUNGREJO	4,51		
5	TRAJENG	PANGGUNGREJO	6,76	KAWASAN PERMUKIMAN PENDUKUNG KEGIATAN NELAYAN	21,76
6	MAYANGAN	PANGGUNGREJO	3,38		
7	MANDARAN REJO	PANGGUNGREJO	9,38		
8	BUGUL LOR	PANGGUNGREJO	2,24		
9	KANDANGSAPI	PANGGUNGREJO	3,04	KAWASAN PERMUKIMAN PERKOTAAN	15,2
10	BANGILAN	PANGGUNGREJO	1,11		
11	KEBONSARI	PANGGUNGREJO	11,05		
Total Luasan Kumuh Kota Pasuruan [Ha]					68,12

**Gambar 2. Tipologi Kawasan Permukiman Kumuh Kota Pasuruan**

*Sumber : Profil Kumuh Kota Pasuruan*

Gambar 2 merupakan tipologi atau pengelompokkan secara spesifik persebaran kawasan kumuh yang ada di Kota Pasuruan dalam gambar diatas persebaran kawasan permukiman dikelompokkan juga menurut karakteristik

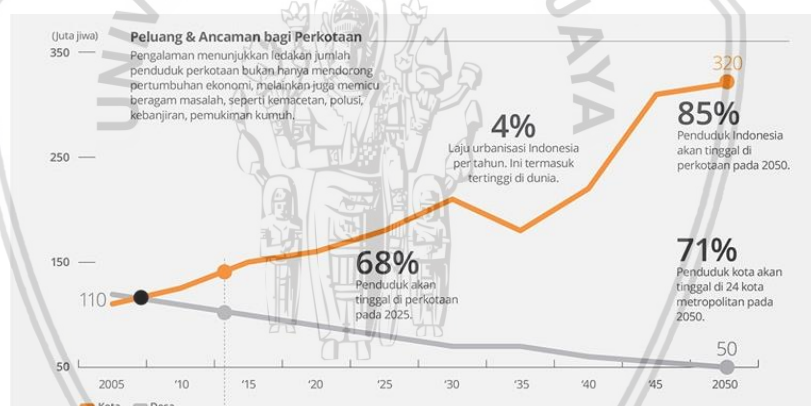
kawasan, karena tidak semua kawasan memiliki kesamaan pada tingkat kawasan kumuh. Persebaran kawasan permukiman kumuh yang ada di Kota Pasuruan telah ditetapkan SK Walikota dan luasan kawasan antara satu dengan kawasan lainnya berbeda-beda, dalam wawancara yang dilakukan oleh penulis kepada Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman Bapak Gustap menyebutkan bahwa :

“Persebaran kawasan kumuh di Kota Pasuruan ada perhitungan tersendiri dimana ada pembagian kawasan kumuh ada yang kumuh sedang sampai dengan kawasan sangat kumuh, mengenai luasan kawasan kumuh yang ada di Kota Pasuruan juga mengalami perbedaan tiap-tiap wilayah tidak semua dari 11 kawasan kumuh luasannya sama”

Kota Pasuruan melalui Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman bekerjasama dengan beberapa SKPD terkait saat ini sedang melaksanakan program dari pemerintah pusat guna mengurangi persebaran kawasan kumuh dan berupaya untuk melakukan hubungan koordinasi dengan instansi-instansi terkait guna mengurangi persebaran kawasan kumuh. *Neighborhood Upgrading and Shelter Project Phase-2* (NUSP-2) merupakan program yang memiliki tujuan untuk menangani kawasan permukiman kumuh perkotaan yang menitikberatkan hubungan kemitraan antara pemerintah, masyarakat dan pihak swasta. Program *Neighborhood Upgrading and Shelter Project Phase-2* ini dilatar belakangi oleh angka timbulnya kawasan kumuh perkotaan yang terus muncul dan berkembang karena tingginya laju urbanisasi, hal ini terbukti dimana Indonesia juga masuk dalam peningkatan arus urbanisasi. Tujuan dari adanya program NUSP-2 adalah menangani kawasan permukiman kumuh perkotaan yang harapannya bisa menekan proporsi kawasan rumah tangga kumuh hingga capaian angka 6% pada tahun 2020 program tersebut merupakan turunan dari amanat RPJMN 2015-2019 yang

melaksanakan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat yang dituangkan pada Permen PUPR nomor 2/PRT/M/2016 tentang peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuh.

Berikut ini merupakan data arus urbanisasi atau tingkat perpindahan penduduk Indonesia dari desa ke kota dimana perpindahan penduduk diperkirakan akan mengalami peningkatan pada tahun 2050 data tersebut berdasarkan sumber data peningkatan jumlah penduduk yang berasal dari bappenas lalu diolah kembali oleh katadata.co.id, permasalahan yang mendasari tingginya angka urbanisasi adalah dimana adanya daya tarik perkotaan yang menjadi pemicu urbanisasi penduduk desa. Dengan laju urbanisasi 4% per tahun, diperkirakan jumlah penduduk perkotaan melesat menjadi 320 juta jiwa pada 2050. :



**Gambar 3. Perkiraan laju urbanisasi Indonesia hingga tahun 2050**

*Sumber : katadata.co.id*

Yang menjadi fokus penelitian disini adalah mengenai Implementasi Porogram Pembangunan Daerah dengan Pendanan Hutang Luar Negeri (Studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan)dikarenakan Kota Pasuruan termasuk satu dari 20 Kota/Kabupaten yang memiliki SK Kumuh sehingga Kota Pasuruan terpilih sebagai lokasi sasaran Program NUSP-2.Penanganan masalah kawasan permukiman kumuh dituangkan melalui SK Walikota Pasuruan No. :

188/200/423.031/2016 tentang penetapan lokasi kawasan kumuh yang berada di Kota Pasuruan, dimana terdapat 9 kawasan yang terindaksi kumuh, persebarannya berada di 2 Kecamatan dan 11 Kelurahan Kota Pasuruan.

Permasalahan persebaran kawasan kumuh yang ada di Kota Pasuruan merupakan masalah yang serius nantinya apabila tidak dilakukan penanganan segera oleh pemerintah Kota Pasuruan, karena itu upaya pemerintah Kota Pasuruan dalam mengentaskan kawasan permukiman kumuh yang mulai dilaksanakan pada tahun 2015 sampai saat ini yang membawa dampak positif dalam pengentasan kawasan kumuh di Kota Pasuruan, peneliti mengambil judul **Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan).**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, rumusan masalah dari penelitian ini adalah

1. Bagaimana Implementasi Program Pembangunan Daerah Dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri?
2. Apa saja faktor yang mempengaruhi Program Pembangunan Daerah Dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penulisan penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, serta menganalisis bagaimana Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, serta menganalisis apa saja yang fokus mempengaruhi dari Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendaan Hutang Luar Negeri

#### **D. Kontribusi Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi atau manfaat baik terhadap aspek akademis maupun praktis. Kontribusi yang dapat diberikan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kontribusi Akademis
  - a. Hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan kajian ilmiah untuk memperkaya kepustakaan serta wawasan tentang administrasi publik, khususnya yang berkaitan dengan inovasi pelayanan publik.
  - b. Hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai tema sama dengan penelitian ini.
2. Kontribusi Praktis
  - a. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi instansi terkait untuk mengembangkan inovasi dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan publik.
  - b. Bagi Masyarakat



Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi kehidupan masyarakat, khususnya masyarakat disekitar instansi terkait.

#### **E. Sistematika Penulisan**

Sebagai upaya untuk memberikan kemudahan dalam memahami isi skripsi ini secara keseluruhan serta agar penelitian ini memiliki susunan yang sistematis, maka sistematika yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **BAB I PENDAHULUAN**

Dalam bab ini, peneliti menjelaskan secara umum mengenai latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, serta sistematika penulisan.

#### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini, peneliti mengemukakan berbagai teori yang digunakan dan diperoleh dari berbagai sumber dimana teori-teori tersebut adalah yang berkaitan dengan permasalahan yang diangkat oleh peneliti.

#### **BAB III METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini, peneliti menjelaskan metode penelitian apa yang digunakan dalam penelitian ini. Selain itu, peneliti juga menjelaskan terkait jenis penelitian apa yang digunakan, fokus dari penelitian, lokasi dan situs penelitian, jenis serta sumber data yang digunakan dalam penelitian, teknik pengumpulan data yang digunakan, instrumen penelitian, serta analisis data yang digunakan.

#### **BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**



Dalam bab ini menguraikan hasil penelitian meliputi penyajian data dan analisis data yang diperoleh selama penelitian yang merupakan jawaban dari pertanyaan dalam rumusan masalah dengan alternatif penyelesaian.

## **BAB V PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan yang didapatkan dari pembahasan dan hasil selama penelitian serta saran yang akan diuraikan sesuai dengan kesimpulan yang didapatkan.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Administrasi Publik

##### 1. Pengertian Administrasi Publik

Administrasi sebagai ilmu pengetahuan (*science*) berkembang sejak akhir abad XIX, tetapi administrasi sebagai suatu seni atau administrasi dalam praktek, timbul bersamaan dengan munculnya peradaban manusia. Sebagai ilmu pengetahuan administrasi merupakan fenomena masyarakat yang baru karena muncul sebagai satu cabang dari ilmu-ilmu sosial, termasuk pengembangannya di Indonesia. sekalipun administrasi sebagai ilmu pengetahuan yang baru universal, akan tetapi dalam prakteknya harus disesuaikan dengan kondisi Indonesia dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempunyai pengaruh terhadap perkembangan ilmu administrasi sebagai suatu disiplin ilmiah yang berdiri sendiri.

Pengembangan di bidang administrasi dalam rangka peningkatan kemampuan administrasi bukan hanya diperuntukan dalam lingkungan pemerintahan saja, tetapi juga organisasi-organisasi swasta, terutama dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional. Menurut Pasolong (2007:13) administrasi dalam arti sempit, yaitu kata *Administratie* (bahasa Belanda), yang meliputi kegiatan; catat mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan (*clerical*

*work*). Jadi tata usaha adalah bagian kecil dari kegiatan administrasi yang akan dipelajari. Sedangkan administrasi dalam arti luas dari kata *Administration* (bahasa Inggris) diungkapkan oleh beberapa ahli yang dikutip Pasolong (2007:2013) yaitu :

- a. Menurut Leonard D. White, administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat semua usaha kelompok, negara atau swasta, sipil atau militer, usaha yang besar atau kecil dan sebagainya.
- b. H.A Simon dan kawan-kawan administrasi sebagai kegiatan daripada kelompok yang mengadakan kerjasama untuk menyelesaikan tujuan bersama.
- c. William H. Newman, administrasi didefinisikan sebagai usaha-usaha kelompok individu-individu terhadap tercapainya tujuan bersama.

Administrasi publik merupakan suatu pengertian yang diterjemahkan Bahasa Indonesia lebih luas menjadi administrasi negara atau administrasi pemerintahan. Menurut Indradi (2006:116) yang mengemukakan pandangannya secara teoritis mengenai administrasi publik yang memiliki banyak pengembangan dan perubahan. “Administrasi publik merupakan pemanfaatan teori-teori dan proses *manajemen*, politik, dan hukum untuk memenuhi amanat pemerintah di bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagainya”.

Selanjutnya Indradi (2006: 116) juga mengemukakan pandangan lainnya yakni “administrasi publik berusaha melembagakan praktek-praktek manajemen agar sesuai dengan nilai efektifitas dan efisiensi dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat yang sangat beragam, negara memerlukan kegiatan pengelolaan di semua bidang yang diawali dari pengambilan kebijakan hingga implementasi

kebijakan tersebut, yang nantinya negara mampu menjawab keluhan-keluhan dari masyarakat secara keseluruhan”.

Jadi definisi Administrasi Publik adalah kerjasama yang digunakan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif. Definisi administrasi menurut Waldo ada dua jenis, dalam Zauhar (1996:31) yaitu, “(1) administrasi publik adalah pengelolaan terhadap sumber daya manusia dan non manusia untuk mencapai tujuan pemerintah. (2) Administrasi publik adalah sebagai aktivitas pengelola terhadap masalah kenegaraan, disini administrasi selain sebagai ilmu juga sebagai seni”.

Berbagai Uraian diatas merujuk pada suatu kesimpulan bahwa Administrasi Publik merupakan sekumpulan orang yang memiliki tujuan tertentu dalam melaksanakan tugas pemerintahan dengan menggunakan aturan-aturan yang diimplementasikan oleh pemerintah guna memenuhi kepentingan masyarakat atau publik.

## **2. Peran Administrasi Publik**

Administrasi publik berperan vital dalam suatu negara. Hal ini diungkapkan Karl Polanyi dalam Pasolong (2007:18), dikatakan bahwa kondisi ekonomi suatu negara sangat bergantung kepada dinamika administrasi publik. Gray (1989:15-16) yang dikutip Pasolong (2007:18) menjelaskan administrasi publik melestarikan nilai-nilai tradisi masyarakat yang bervariasi dari generasi ke generasi berikutnya, serta dapat terus hidup bersama secara damai, serasi selaras dengan budaya lain di

lingkungannya. Sedangkan menurut Thoha (2010:92-94) administrasi publik dapat dikatakan sebagai pemerintah yang dilakukan oleh aparat untuk kepentingan masyarakat. Jadi administrasi publik menekankan kepada peranan publik untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif.

## **B. Administrasi Pembangunan**

### **1. Pengertian Administrasi Pembangunan**

Pengertian Pembangunan sangat bervariasi, akan tetapi masih terdapat titik temu atau kesepakatan yang terdapat dalam pengertian mengenai pembangunan. Menurut Siagian (2014:5) yaitu seluruh usaha yang dilakukan oleh suatu negara bangsa untuk bertumbuh, berkembang, dan berubah secara sadar dan terencana dalam semua segi kehidupan dan penghidupan negara bangsa yang bersangkutan dalam rangka pencapaian tujuan akhirnya. Definisi tersebut secara implisit menunjukkan bahwa upaya dan kegiatan pembangunan merupakan upaya nasional, artinya menyelenggarakan kegiatan pembangunan bukan hanya tugas dan tanggung jawab pemerintah dengan segala aparat dan seluruh jajarannya meskipun harus diakui bahwa peranan pemerintah cukup dominan.

Sedangkan menurut Tjokroamidjojo (1995:13) administrasi pembangunan diartikan sebagai proses pengendalian usaha (administrasi) oleh negara/pemerintah untuk merealisasikan pertumbuhan yang direncanakan ke arah suatu keadaan yang dianggap lebih baik dan kemajuan didalam berbagai aspek kehidupan bangsa.

Dari definisi yang disampaikan oleh para ahli mengenai administrasi pembangunan, kemudian Siagian menyimpulkan bahwa terdapat ide pokok dalam administrasi pembangunan, antara lain:

1. Pembangunan merupakan suatu proses, berarti pembangunan merupakan rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang di satu pihak bersifat independen akan tetapi dipihak lain merupakan bagian dari sesuatu yang bersifat tahap akhir (*never ending*)
2. Pembangunan merupakan upaya yang secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu untuk dilaksanakan.
3. Pembangunan dilakukan secara terencana, baik dalam arti jangka panjang, sedang maupun jangka pendek.
4. Rencana pembangunan mengandung makna, pertumbuhan dan perubahan. Pertumbuhan dimaksudkan sebagai peningkatan kemampuan suatu negara untuk berkembang dan tidak sekedar mampu mempertahankan kemerdekaan, kedaulatan dan eksistensinya.
5. Pembangunan mengarah kepada modernitas, diartikan sebagai cara hidup yang baru dan lebih daripada sebelumnya, cara berfikir yang rasional dan sistem budaya yang kuat tetapi fleksibel.
6. Modernitas yang ingin dicapai melalui berbagai kegiatan pembangunan perdefinisi bersifat multidimensional, artinya modernitas tersebut mencakup seluruh segi kehidupan berbangsa dan bernegara, yang dapat mengejewantah dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya, serta pertahanan dan keamanan.



7. Dari keenam ide pokok di atas ditujukan kepada usaha pembinaan bangsa sehingga negara yang bersangkutan semakin kukuh fondasinya dan semakin mantap keberadaanya ditengah-tengah negara lain. (Siagian, 2014:4-5)

Sehingga dapat disimpulkan bahwa administrasi pembangunan adalah sebuah proses yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat pada sebuah negara secara sadar dan terencana untuk menuju perubahan ke arah yang lebih baik (modern). Dari devinisi administrasi pembangunan setidaknya terdapat 7 *key word* yaitu, proses, sadar, terencana, pertumbuhan dan perubahan, modernitas, multidimensional, menuju kukuh dan mantap keberadaan sebuah negara.

Tujuan pembangunan, di negara manapun, pasti bertujuan untuk kebaikan masyarakatnya. Meskipun istilah tujuan pembangunan yang digunakan cukup bervariasi tetapi hakikatnya hampir sama, yakni meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sedangkan tujuan itu sendiri lebih memberikan arti kepada arah yang hendak dicapai. Tidak ada satupun tujuan yang benar-benar merupakan tujuan akhir dalam arti sesungguhnya. Artinya, setelah tujuan tersebut dicapai maka berhentilah pembangunan itu. Seperti yang diungkapkan Siagian dalam Widyono (2012: 33), pada umumnya, komponen-komponen dari cita-cita akhir dari negara modern di dunia, baik yang sudah maju maupun yang sedang berkembang, adalah hal-hal yang pada hakikatnya bersifat relatif dan suka membayangkan tercapainya “titik jenuh yang absolut” yang setelah tercapai tidak mungkin ditingkatkan lagi seperti:

- a. Keadilan sosial;
- b. Kemakmuran yang merata;

- c. Perlakuan yang sama dimata hukum;
- d. Kesejahteraan material, mental, dan spiritual;
- e. Kebahagiaan untuk semua;
- f. Ketentraman; dan
- g. Keamanan.

Dengan melihat tujuan-tujuan diatas, bisa dilihat bahwa sesungguhnya tidak ada titik akhir dalam pembangunan karena sasaran atau tujuan diatas sangat bersifat abstrak, dan dibuat demikian agar tetap dapat digunakan sepanjang masa. Sedangkan konkretisasi proses pembangunan itu sendiri direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu, yang merupakan tujuan tahapan.

## **2. Ruang Lingkup Administrasi Pembangunan**

Administrasi pembangunan tidak lain merupakan administrasi negara yang juga lebih ditujukan untuk mendukung proses pembangunan. Dengan demikian ruang lingkup administrasi negara dan penyempurnaan administrasi bagi penyelenggaraan proses pembangunan. Sehingga menurut Tjokroamidjojo (1995:14-15) secara sederhana administrasi pembangunan memiliki 2 fungsi antara lain:

1. *The Development of Administration* yaitu penyusunan kebijakan penyempurnaan administrasi negara, yang meliputi :
  - a. Penyempurnaan dan pendayagunaan organisasi bagi pembangunan (organisasi-organisasi pemerintah untuk melaksanakan pembangunan)

- b. Pendayagunaan kepegawaian (pengadaan, pembinaan, pendidikan, dan pelatihan)
- c. Pendayagunaan ketatalaksanaan (masalah organisasi dan tata laksana termasuk prosedur dan tata kerja)

2. ***The Administration of Development*** yaitu perumusan kebijakan-kebijakan dan program-program pembangunan serta pelaksanaannya secara efektif, meliputi :

- a. Administrasi perencanaan dan pemograman pembangunan (misalnya kemampuan dan mekanisme analisa dan pembentukan kebijakan pembangunan, sistem perencanaan dan penganggaran).
- b. Administrasi pembiayaan pembangunan (penyaluran biaya berbagai macam kegiatan pembangunan yang berbeda-beda sifatnya).
- c. Administrasi program dan proyek pembangunan termasuk berbagai cara koordinasinya.
- d. Sistem Pengendalian dan Pengawasan dalam penyelenggaraan pembangunan.

Dari uraian di atas, menjelaskan bahwa ruang lingkup administrasi pembangunan meliputi pada perangkat pelaksanaan pembangunan serta bagaimana cara melaksanakan pembangunan. *The development of administration* membahas bagaimana mempersiapkan perangkat pembangunannya yang dimulai dari pendayagunaan organisasi, aparatur, dan tata laksananya. Sementara *The administrattion development* membahas mengenai bagaimana pembangunan itu

dilaksanakan meliputi perumusan kebijakan dan program-program pembangunan, implementasinya, sampai pada tahap pengawasan dan evaluasi pembangunan.

### **3. Tujuan Administrasi Pembangunan**

- a) Penerapan strategi inovatif untuk pembangunan;
- b) Penekanan pada pembangunan baik di tingkat bawah;
- c) Penekanan pada dinas terkait dan sumber daya manusia sebagai hal yang utama
- d) Pembangunan tersebut dilihat tidak hanya sebagai masalah teknologi tapi juga sebagai norma ideologis;
- e) Memunculkan administrasi baru yang memiliki pendekatan lingkungan seperti yang ada pada studi administrasi;
- f) Perubahan yang sangat cepat dan mendalam dalam rangka mewujudkan kawasan yang berbeda;
- g) Menemukan dan menyoroti adanya kesamaan, daripada perbedaan antara politik dan administrasi;
- h) Efektif dan Efisien penggunaan sumber daya langka;
- i) Menciptakan politik dan administrasi yang mengarah pada keamanan dan kebutuhan dasar penduduk.

### **4. Administrasi Pembiayaan Pembangunan**

Setelah diuraikan mengenai pengertian, ruang lingkup dan tujuan administrasi pembangunan, maka hal lain yang penting adalah aspek pembiayaan dari usaha pembangunan secara berencana. Administrasi pembangunan dapat pula

dilihat dari kemampuan untuk merumuskan kebijaksanaan dan realisasi pelaksanaannya dalam rangka mobilisasi dana serta penggunaan secara efektif. Dana dan pembiayaan pembangunan sumberdaya berasal dari berbagai macam. Ada yang langsung diusahakan oleh pemerintah sendiri, dan ada pula yang diciptakan dan digunakan dalam masyarakat sendiri.

Pada umumnya negara-negara baru berkembang atau berkembang masih memerlukan bantuan luar negeri sebagai sumber biaya pembangunan tambahan. Hal ini disebabkan mobilisasi dana untuk pembangunan dalam negeri memang dirasa masih belum memenuhi target, karena berbagai kegiatan usaha yang bersifat pembangunan memerlukan pembiayaan devisa (dalam bentuk hasil teknologi luar negeri), kebutuhan akan keahlian tertentu untuk penerapan teknologi baru, bahkan digunakan untuk mengatasi hal-hal mendesak lainnya. Penerimaan bantuan luar negeri oleh suatu negara didasari dan dipengaruhi oleh politik luar negeri dan hubungan antar negara serta kedudukan politik negara penerima bantuan dana. Demikian pula sering dipengaruhi oleh pandangan dan hubungan politik dengan negara donor.

### **C. Utang Luar Negeri**

#### **1. Sejarah dan Perkembangan utang Luar Negeri**

Fenomena mengalirnya modal dari luar untuk membiayai pembangunan yang dilakukan oleh negara berkembang telah dimulai sebelum tahun 1914, dimana dalam kurun waktu antara 1870 hingga 1924, Krugman et.al (1994) mengatakan negara-negara berkembang telah menyerap dana dari Inggris rata-rata

5% dari *Gross National Product* (GNP), Perancis 2% dan Jerman 3% dari GNP. Dalam perkembangan lebih lanjut, pertumbuhan utang negara-negara berkembang semakin membengkak dalam kurun waktu antara 1973 hingga tahun 1974, yang kemudian disusul dalam kurun waktu kedua antara tahun 1979 hingga 1982. Sebagai gambaran menurut IMF pada tahun 1982 pinjaman yang dilakukan oleh negara-negara berkembang mendekati US\$ 600 miliar. Aliran Modal yang berasal dari luar negeri dapat disebut sebagai utang luar negeri apabila memiliki ciri-ciri pokok, yaitu :

1. Aliran modal yang bukan didorong oleh tujuan untuk mencari keuntungan
2. Dana tersebut diberikan kepada negara penerima atau peminjam dengan syarat yang lebih ringan daripada yang berlaku di pasaran internasional.

Dilihat dari kewajiban pengembaliannya, utang luar negeri dapat dibedakan menjadi pemberian (*grant*) dan pinjaman luar negeri (*loan*) kedua bentuk ini meskipun berbeda dalam hal syarat-syarat pengembalian, tetapi memiliki keterkaitan yang erat antara bentuk pemberian dan pinjaman. Sebagian besar negara kreditur memberikan dana secara cuma-cuma ke negara debitur apabila negara yang bersangkutan telah memiliki ikatan yang lama dan kuat dalam hal pinjam meminjam dana. Bahkan terkadang pertimbangan pemberian dana oleh negara kreditur didasarkan pada alasan keamanan dan politik. Selain itu, pemberian tersebut tidak semata-mata dalam bentuk uang, melainkan dalam bentuk barang dan pemberian tenaga ahli tertentu.



## 2. Definisi Utang Luar Negeri

Utang luar negeri negara Indonesia adalah utang luar negeri pemerintah, baik sentral dan swasta (Bank Indonesia). Utang luar negeri pemerintah adalah utang yang dimiliki oleh pemerintah pusat, terdiri dari utang bilateral, multilateral, fasilitas kredit ekspor, komersial, leasing dan Surat Berharga Negara (SBN) yang diterbitkan diluar negeri dan dalam negeri yang dimiliki oleh bukan penduduk. Utang pada dasarnya adalah salah satu alternatif yang dilakukan karena berbagai alasan yang rasional. Dalam alasan-alasan yang rasional itu didalamnya ada muatan urgensi dan perlu adanya muatan ekspansi. Dimana maksud dari muatan urgensi tersebut maksudnya adalah utang mungkin dipilih sebagai sumber pembiayaan karena derajat urgensi kebutuhan yang membutuhkan penyelesaian sesegera mungkin.

Sedangkan yang dimaksud dengan muatan ekspansi berarti utang dianggap sebagai alternatif pembiayaan yang melalui berbagai perhitungan teknis dan ekonomis sehingga dianggap dapat memberikan keuntungan. Apabila ditinjau dari kajian teoritis permasalahan utang luar negeri dapat diterangkan melalui pendekatan pendapatan nasional.

## 3. Pembiayaan Utang Luar Negeri

Komponen pembiayaan utang luar negeri terdiri dari penerbitan SBN valas, baik surat berharga konvensional maupun surat berharga berbasis syariah dan penarikan pinjaman luar negeri. Pinjaman luar negeri meliputi penarikan pinjaman program, yaitu pinjaman luar negeri dalam valuta asing yang dapat dikonversikan ke rupiah

dan digunakan untuk membiayai kegiatan umum atau belanja pemerintah, dan pinjaman proyek yaitu pinjaman luar negeri yang penggunaannya sudah melekat pada (*eanmark*) dengan kegiatan tertentu Pemerintah yang dilaksanakan oleh kementerian negara atau lembaga. Pinjaman proyek selain digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan tertentu pada kementerian negara/lembaga, juga akan digunakan untuk penerusan pinjaman kepada BUMN atau Pemerintah Daerah. Pada masing-masing kelompok tertentu tersebut diperhitungkan juga jumlah pembayaranpokok yang jatuh tempo, baik sebagai cicilan bagi pinjaman luar negeri maupun pelunasan (*redemption*) bagi SBN di pasar dalam negeri.

#### 4. Jenis- Jenis Pinjaman

Pinjaman terdiri dari pinjaman luar negeri dan pinjaman dalam negeri :

##### a. Pinjaman Luar Negeri

World Bank, Asian Development Bank, Islamic Development Bank dan kreditor bilateral (Jepang, Jerman, Perancis dll), serta Kredit Ekspor.

- 1) Pinjaman Program : Untuk budget support dan pencairannya dikaitkan dengan pemenuhan Policy Matrix di bidang kegiatan untuk mencapai MDGs (Pengentasan kemiskinan, pendidikan, pemberantasan korupsi), pemberdayaan masyarakat policy terkait dengan *climate change* dan infrastruktur
- 2) Pinjaman proyek : untuk pembiayaan proyek infrastruktur di berbagai sektor (perhubungan, energi, dll); proyek-proyek dalam rangka pengentasan kemiskinan (PNPM)

b. Pinjaman Dalam Negeri

- 1) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor.54 Tahun 2008 Tentang Tata Cara Pengadaan dan Penerusan Pinjaman Dalam Negeri oleh Pemerintah;
- 2) Berasal dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN); Pemerintah Daerah dan Perusahaan Daerah;
- 3) Untuk membiayai kegiatan dalam rangka pemberdayaan industri dalam negeri dan pembangunan infrastruktur untuk pelayanan umum; kegiatan investasi yang menghasilkan penerimaan.

**5. Pengelolaan Utang Luar Negeri**

Permasalahan mengenai utang memang sudah selayaknya mendapat pengelolaan yang tepat, karena jika terdapat kesalahan dalam pengelolaan utang tersebut, maka akan ada peningkatan nilai nominal utang yang semakin tak terkendali. Secara keseluruhan, kenaikan nilai nominal utang tersebut disebabkan oleh :

- a. adanya defisit APBN di setiap tahunnya;
- b. kebutuhan pelunasan utang jatuh tempo (*refinancing*);
- c. perubahan nilai tukar rupiah yang menyebabkan perubahan nilai nominal utang luar negeri dalam rupiah;
- d. pengeluaran pembiayaan untuk pendanaan resiko fiskal dan partisipasi pemerintah dalam menunjang program pembangunan infrastruktur; dan

- e. berkurangnya sumber pembiayaan APBN dari non utang, misalnya privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan hasil pengelolaan aset (Buku Strategi Pengelolaan Utang) .

Kondisi ini mengharuskan Pemerintah untuk mengelola utang dengan baik agar utang senantiasa dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan yang ditetapkan. Pengelolaan utang tersebut meliputi kegiatan perencanaan, penyusunan strategi, komunikasi pemangku kepentingan (*stakeholder*) termasuk pengembangan pasar, pelaksanaan eksekusi, pengadaan/penerbitan utang, penatausahaan, pembayaran kewajiban dan evaluasi pelaksanaan utang. Dalam pengelolaan utang, indikator yang digunakan di Indonesia secara umum adalah :

1. Debt to GDP ratio ( rasio utang terhadap GDP)
2. Debt to export ratio
3. Debt service ratio

Pengelolaan utang yang dilakukan ini tidak lepas dari tujuan-tujuan hendak dicapai oleh pemerintah. Tujuan umum pengelolaan utang negara dapat dibagi per periode waktu yaitu :

1. Tujuan jangka panjang
  - a. Mengamankan kebutuhan pembiayaan APBN melalui utang dengan biaya minimal pada tingkat resiko terkendali, sehingga kesinambungan fiskal dapat terpelihara

- b. Mendukung upaya untuk menciptakan pasar Surat Berharga Negara (SBN)

## 2. Tujuan jangka pendek

Memastikan tersedianya dana untuk menutup defisit dan pembayaran kewajiban pokok utang secara tepat waktu dan efisien. Dalam kerangka strategi pengelolaan hutang, kebijakan di bidang anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) memainkan peranan yang sangat penting dalam penetapan akhir besarnya tingkat pinjaman (hutang) untuk menutup defisit APBN.

### D. Implementasi Program

#### 1. Definisi Implementasi

Implementasi dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang sudah terencana sebelumnya. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan implementasi sebagai pelaksanaan atau penerapan. Menurut Mazmian dan Sebastier dalam Wahab (2004:68) implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Implementasi menurut Mazmanian dan Sebastier berarti suatu pelaksanaan kebijakan oleh pemerintah yang dapat berupa UU atau perintah dan keputusan untuk mencapai suatu tujuan.

Menurut Usman (2002:70) implementasi bermuara pada aktivitas atau tindakan dari suatu sistem. Implementasi juga bukan sekedar aktivitassm tetapi

suatu kegiatan yang terencana dan digunakan untuk mencapai tujuan kegiatan. Hal ini menggambarkan implementasi menurut Usman sebagai suatu tindakan yang telah direncanakan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Ada beberapa tantangan bagi implementasi yang di ungkapkan oleh Jones (1991:297), yaitu :

- a. Permasalahan dan tuntutan secara tetap didefinisikan dan diidentifikasi kembali dalam proses kebijakan
- b. Para pembuat kebijakan sering mendefinisikan masalah sendiri
- c. Program-program yang membutuhkan partisipasi masyarakat dan antara pemerintah yang biasanya mengundang berbagai macam penafsiran yang tidak konsisten tentang tujuan program seringkali tidak terpecahkan
- d. Program mungkin dapat dilaksanakan tanpa perlu mempelajari kegagalan
- e. Program-program sering mencerminkan kesepakatan yang dapat dicapai daripada kepastian yang sesungguhnya.
- f. Banyak program yang dikembangkan dan dilaksanakan tanpa mendefinisikan masalahnya secara jelas.

Partisipasi dari kelompok perorangan di dalam penerapan kebijakan memiliki beberapa bentuk. Di mana kelompok tersebut bekerjasama dengan badan-badan pemerintah dalam menerapkan kebijakan tersebut. Menurut Jones (1991:300), dalam



mempertimbangkan penerapan program, hal-hal berikut ini perlu diperhatikan:

- 1) Selain kaum birokrat, banyak lagi lainnya yang turut terlibat, seperti para legislator, masyarakat dan lain-lain.
- 2) Kaum birokrat sendiri terlibat dalam aktivitas-aktivitas fungsional lainnya disamping dalam aktivitas implementasi.

## 2. Program

Program merupakan suatu komponen dalam kebijakan. Program digunakan sebagai sarana pengimplementasian kebijakan. Menurut Undang—Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang dimaksud dengan program adalah alat (instrumen) kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah atau lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran, atau masyarakat dikoordinasikan oleh instansi/lembaga masyarakat. Sedangkan Menurut Jones (1991:89) ada tiga pilar kegiatan dalam mengoperasikan sebuah program yaitu :

### 1. Organisasi :

Struktur organisasi yang jelas diperlukan dalam mengoperasikan program sehingga tenaga pelaksana dapat terbentuk dari sumber daya manusia yang kompeten dan berkualitas. Dalam hal ini lebih mengarah pada proses pengaturan dan penetapan siapa yang menjadi pelaksana (penentuan lembaga organisasi yang mana akan melaksanakan dan siapa pelakunya), penetapan anggaran (berapa

besarnya anggaran yang diperlukan, dari mana sumbernya, bagaimana menggunakan dan mempertanggung jawabkan), penetapan prasarana dan sarana apa yang diperlukan, menetapkan tata kerja dan penetapan manajemen pelaksanaan kebijakan termasuk penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi pelaksanaan.

## 2. Interpretasi

Tahap interpretasi merupakan tahap penjabaran suatu kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional. Kebijakan umum dan kebijakan strategis (*strategic policy*) akan dijabarkan kedalam kebijakan manajerial (*managerial policy*) dan kebijakan manajerial akan dijabarkan dalam kebijakan teknis operasional (*operational policy*). Kebijakan umum atau strategis diwujudkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibuat bersama-sama antara lembaga legislatif dan eksekutif. Kebijakan manajerial diwujudkan dalam bentuk keputusan-keputusan kepala daerah dan kebijakan kepala dinas, kepala badan atau kepala kantor sebagai unsur pelaksana pemerintah daerah.

Aktivitas interpretasi tidak sekedar memaparkan sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam kebijakan yang bersifat lebih operasional, tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan (Sosialisasi) agar seluruh masyarakat (*Stakeholder*) dapat memahami dan mengetahui apa

yang menjadi arah, tujuan dan sasaran kebijakan yang ditetapkan. Kebijakan ini perlu dikomunikasikan dan disosialisasikan agar mereka terlibat, baik langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan tersebut. Tidak saja menjadi mengetahui dan memahami tentang apa yang menjadi arah tujuan dan sasaran kebijakan, tetapi yang lebih penting mereka akan dapat menerima, mendukung dan bahkan mengamankan pelaksanaan kebijakan tersebut. Para pelaksana harus mampu menjalankan program sesuai dengan petunjuk teknis dan petunjuk pelaksana agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai.

### 3. Penerapan atau Aplikasi

Tahap aplikasi merupakan tahap penerapan terencana proses implementasi program/kebijakan ke dalam realitas nyata. Tahap aplikasi merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahap yang telah disebutkan sebelumnya. Perlu adanya pembuatan prosedur kerja yang jelas akan program kerja dapat berjalan sesuai dengan jadwal kegiatan sehingga tidak berbenturan dengan program lainnya.

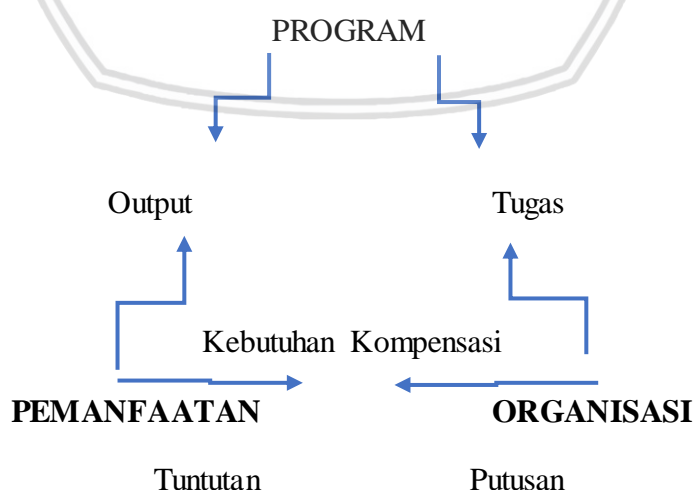
Menurut beberapa pendapat diatas, program dapat dikatakan sebagai instrumen kebijakan. Program dilaksanakan oleh instansi pemerintah atau lembaga. Dalam mengoperasikan suatu program diperlukan suatu pengorganisasian yang jelas, yaitu pelaksana juga harus bisa menjalankan program sesuai dengan petunjuk

pelaksana, serta perlunya pembentukan prosedur kerja sesuai dengan jadwal kegiatan.

### 3. Implementasi Program

Program merupakan salah satu unsur yang ada dalam proses implementasi. Implementasi program mempunyai tujuan untuk mendapatkan suatu perubahan yang lebih baik. Unsur masyarakat juga diperlukan, agar sasaran dari program dapat tercapai dengan tujuan awal yang telah ditetapkan sebelumnya. Menurut Jones (1991:296) implementasi adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk mengoperasikan sebuah program.

Model implementasi program juga diungkapkan oleh Korten dalam Akib dan Tarigan (2012:12). Model ini dikenal sebagai model kesesuaian. Model kesesuaian berisi tiga elemen yang ada dalam pelaksanaan program, yaitu program itu sendiri, pelaksanaan program, dan kelompok sasaran program.



**Gambar 4 Model Kesesuaian**

*Sumber: Korten dalam Akib dan Tarigan (2012:12)*

Korten menggambarkan suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian tiga unsur implementasi program, yaitu :

- a. Pertama, kesesuaian antara program dengan pemanfaatn yaitu antara apa yang ditawarkan oleh program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat);
- b. Kedua, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana yaitu kesesuaian antara tugas yang diisyaratkan oleh program dengan kemampuan organisasi pelaksana;
- c. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh output program dengan apa yang dapat dilakukan oleh kelompok sasaran program.

Dapat disimpulkan, bahwa keberhasilan suatu program akan berjalan sesuai dengan yang diharapkan apabila terdapat kesesuaian antara 3 unsur dari implementasi program yang telah digambarkan oleh Korten. Berjalannya program dipengaruhi oleh adanya keterkaitan antara kelompok sasaran, organisasi, dan program itu sendiri. Output yang dihasilkan juga harus sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran (pemanfaat), agar output yang dihasilkan dapat dimanfaatkan dengan maksimal. Sehingga perlu adanya kerjasama antara penyelenggara dan kelompok pemanfaat program tersebut agar tujuan dari implementasi program tercapai.

Model implementasi sebuah program ini sangat penting digunakan untuk mempermudah dalam pelaksanaan program itu sendiri serta membantu dalam menganalisis model atau cara sebuah program dijalankan atau dilaksanakan dan termasuk program perwujudan program NUSP-2 ini. Model kesesuaian implementasi program yang diungkapkan oleh David C. Korten juga membantu menganalisis apakah program NUSP-2 ini adalah sebuah program dan dapat

menilai kesesuaian antara 3 elemen penting dalam melaksanakan sebuah program yakni program itu sendiri, pelaksana dan masyarakat. Tidak hanya itu, pendapat para ahli mengenai tiga aktivitas penting dalam pengimplementasian dapat membantu penulis menganalisis apakah pelaksanaan program perwujudan permukiman layak huni telah sesuai dengan pendapat yang dirumuskan Jones tentang tiga pilar pelaksanaan sebuah program.

Model implementasi kebijakan (Edward III, 1980:1) implementasi kebijakan merupakan proses yang krusial karena seberapa baiknya suatu kebijakan jika tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik implementasinya maka apa yang menjadi tujuan kebijakan publik tidak akan terwujud. Begitu juga, baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan, jika kebijakan tidak dirumuskan dengan baik apa yang menjadi tujuan kebijakan tidak akan tercapa. Berdasarkan dengan pengertian implementasi kebijakan diatas beberapa hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi adalah komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi (Edward III, 1980:10) keempat variabel tersebut tersebut beroperasi secara simultan dan saling berinteraksi satu sama lain.

### 1. Komunikasi

*“The first requirement for effective policy implementation is that those who are implement a decision know what they are supposed to do. Policy decisions and implementation orders must be transmitted to appropriate personal before the can be followed. Naturally, these communications need to be accurate, and they must be accurately perceived by implementors, many abstacles lie in the path of transmission of implementation communications” (Edward III, 1980:17)*



Berdasarkan pengertian Edward III (1980), komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari pelaksanaa. Pelaksanaan yang dilakukan dnegan efektif apabila menurut pembuat keputusan telah mengetahui apa yang akan dikerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan dan pertauran pelaksanaan haruslah dikomunikasikan dengan orang-orang yang tepat. Di dalam komunikasi terdapat faktor-faktor yang mempengaruhi yakni transmisi,kejelasan,konsistensi.Apa yang menjadi maksud, tujuan, dan sasaran serta substansi dari kebijakan tersebut. Apabila komunikasi terjadi ketidakjelasan, maka para aktor implementasi tidak mampu menyiapkan apa yang dibutuhkan.

## 2. Sumberdaya

Menurut George C. Edward III (1980) bahwa sumber-sumber yang dapat menentukan sebuah keberhasilan pelaksanaan adalah salah satunya sumber daya yang telah tersedia dengan baik, karena sumber daya merupakan hal yang sangat penting dalam sebuah pelaksanaan kebijakan maupun program, dengan adanya sumber daya juga dijadikan tolak ukur dalam menentukan keberhasilan proses implementasi yang dipengaruhi dengan pemanfaatan sumber daya manusia,biaya dan waktu.

## 3. Disposisi

Menurut George C. Edward III (1980) disposisi adalah suatu sikap pelaksana adalah faktor penting dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan maupun program. Apabila pelaksanaan suatu program ingin berjalan

dengan efektif, maka pelaksananya tidak hanya memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, dimana kualitas dari suatu kebijakan dipengaruhi oleh kualitas dari para aktor pelaksananya. Keberhasilan suatu program juga dilihat dari disposisinya, apabila cara pembuat kebijakan tidak baik maka proses implementasi akan mengalami kesulitan.

#### 4. Struktur Birokrasi

Menurut George C. Edward III, walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan yang tersedia atau pelaksana mengetahui apa yang seharusnya dilakukan dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana dikarenakan adanya kelemahan yang ada dalam struktur birokrasinya. Pelaksana kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki keinginan yang cukup dan sumber daya untuk melakukannya. Dua karakteristik yang ada di dalam birokrasi adalah Standart Operasional Prosedur (SOP) dan fragmentasi.

Menurut George C. Edward III (1980) bahwa sumber-sumber yang dapat menentukan keberhasilan pelaksanaan adalah salah satunya sumber daya yang telah tersedia, dikarenakan sumber daya yang utama merupakan sumber penggerak dan pelaksana. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan keberhasilan proses pelaksanaan, sedangkan sumber daya merupakan keberhasilan proses implementasi yang dipengaruhi dengan pemanfaat sumber daya, biaya, dan waktu.

#### 4. Pelaksanaan Program

Terbentuknya suatu program untuk dilaksanakan dalam rangka mencapai suatu tujuan dan sasaran. Apabila program dikaitkan dengan pelaksanaan program, maka dapat dikatakan program merupakan realisasi dari suatu kebijakan. Suatu program hanya rencana bagus di atas kertas apabila perencanaan dengan pelaksanaan program tersebut tidak sesuai atau dapat dikatakan program tersebut tidak dilaksanakan dengan baik. Oleh karena itu pelaksanaan merupakan aspek penting dalam menentukan suatu program telah terlaksana dengan baik atau tidak.

Sebelum suatu program dilaksanakan pasti ada perencanaan terlebih dahulu. Perencanaan ini berfungsi untuk memberikan arah ataupun cara dalam mencapai tujuan program tersebut dengan baik. Mengutip dari (Zauhar, 1993:4) membagi perencanaan ke dalam beberapa tahap, yaitu:

##### a. Tahap Konseptualisasi

Tahap awal pengelolaan suatu program selalu dimulai dengan konseptualisasi dan identifikasi. Dalam tahap konseptualisasi, ide yang telah terkonsep akan melalui proses yang panjang dan perlu ditindaklanjuti dalam bentuk pembicaraan resmi, yang akhirnya tertuang dalam bentuk usulan tertulis.

##### b. Tahap Studi Kelayakan

Tujuan dari studi kelayakan adalah untuk mengetahui sejauh mana konsep ide itu penting dan logis untuk dilaksanakan yang dapat dinilai dari efisiensi tenaga, waktu, dan biaya yang harus dikeluarkan dalam pelaksanaannya.

##### c. Tahap Desain

Jika studi kelayakan sudah dianggap cukup, maka langkah selanjutnya adalah tahap desain. Di dalam desain inilah akan tergambar rincian yang lebih detail dari suatu program. Program harus memenuhi persyaratan antara lain teknis, ekonomis dan finansial, sosial dan politik.

d. Tahap Persiapan Pelaksanaan

Dalam tahap persiapan pelaksanaan semua hal yang berhubungan dengan proses pelaksanaan suatu program perlu diperhitungkan. Seperti dalam hal sumber daya manusia yaitu kepegawaiannya, peralatan, perlengkapan, pendanaan, dan semua yang terkait dengan program tersebut.

Menurut United Nation dalam Zauhar (1993:1) bahwa suatu program dapat terlaksana dengan baik apabila memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Tujuan yang dirumuskan jelas.
- b. Penentuan dari peralatan yang terbaik untuk mencapai tujuan.
- c. Suatu kerangka kebijaksanaan yang konsisten dan atau proyek-proyek yang saling berkaitan untuk mencapai tujuan program secara selektif.
- d. Pengukuran dengan ongkos-ongkos yang diperkirakan dan keuntungan-keuntungan yang diharapkan akan hasil dari program tersebut.
- e. Hubungan dengan kegiatan lain dalam usaha pengembangan tidak berdiri sendiri,
- f. Berbagai upaya di bidang manajemen termasuk penyediaan tenaga, pembiayaan dan lain-lain untuk melaksanakan program tersebut.

Suatu proses pelaksanaan program dalam mencapai tujuannya perlu dilakukan kegiatan monitoring agar dapat diketahui program tersebut sudah berjalan dengan baik atau sebaliknya. Seperti yang dikemukakan oleh (Zauhar,1993: 11) bahwa monitoring sebagai perangkat kegiatan yang dilakukan untuk mengikuti, mengamati dan melacak jalannya pelaksanaan program dan proyek pembangunan dengan menggunakan sistem pelaporan dan tujuan langsung ke lokasi agar memperoleh data dan informasi yang jelas serta menghimpun masalah yang ada untuk dijadikan alternatif pemecahan sebagai input penyempurnaan. Tahapan yang terakhir setelah dilakukannya kegiatan monitoring adalah kegiatan evaluasi program. Menurut (Zauhar,1993:16) evaluasi sebagai proses pengukuran atau pengenalan yang berusaha untuk menentukan mengapa kejadian dalam pelaksanaan tingkat keluaran belum atau tercapai. Selajutnya dijelaskan juga bahwa tujuan pokok evaluasi adalah status akhir proyek yang akan menjadi landasan untuk meningkatkan kebijaksanaan tentang proyek atau program pembangunan berikutnya. Dalam artian evaluasi akan dijadikan sebagai acuan dan juga bahan rujukan dalam pengambilan keputusan dalam rangka untuk memperbaiki sebuah program.

Berdasarkan pernyataan di atas dapat diambil kesimpulan bahwa pelaksanaan bahwa pelaksanaan program merupakan penerapan suatu program yang sudah direncanakan dengan matang sebelumnya agar dapat gambaran dalam mencapai tujuan dan sasaran yang sudah ditentukan dan dalam proses pelaksanaan program perlu disertakan kegiatan monitoring untuk memantau jalannya program tersebut.

## 5. Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi

Implementasi merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah dipilih dan ditetapkan menjadi kenyataan atau dengan kata lain penerapan perencanaan kedalam praktik. Namun, tidak hanya semua program yang diimplementasikan dapat berlangsung dengan lancar dan efektif. Hal ini menurut Dunsive seperti dikutip oleh Abdul Wahab (2008) dinamakan *implementation gap*, yaitu suatu keadaan dimana dalam proses program maupun kebijakan selalu akan membuka kemungkinan terjadinya perbedaan yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan apa yang senyatanya tercapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijakan)

Sonarko (2000:185) menyatakan bahwa kegagalan pelaksanaan program maupun kebijakan itu dapat disebabkan oleh beberapa masalah, masalah-masalah yang dimaksud antara lain:

- 1) Teori yang menjadi dasar kebijakan itu tidak tepat, karenanya harus dilakukan reformulasi terhadap kebijakan tersebut
- 2) Sarana yang dipilih untuk pelaksanaan tidak efektif
- 3) Sarana itu mungkin tidak atau kurang dipergunakan sebagaimana mestinya
- 4) Isi dari kebijakan itu bersifat samar-samar
- 5) Ketidakpastian faktor intern dan atau faktor ekstern
- 6) Kebijakan yang ditetapkan itu mengandung banyak lubang dalam pelaksanaan kurang memperhatikan masalah-masalah teknis
- 7) Adanya kekurangan akan tersedianya sumber-sumber pembantu (waktu,uang,sumberdaya manusia)

Berdasarkan hal-hal yang dapat menyebabkan kegagalan dalam melaksanakan sebuah kebijakan, maka dapat diketahui bahwa sejak dalam pembentukan kebijakan tersebut tidaklah semata-mata selalu disebabkan oleh ketidakmampuan para



pelaksana atau administrator, melainkan dapat pula disebabkan oleh pembentukan kebijakannya yang kurang sempurna. Disinilah peran penting yang harus diambil oleh administrator kebijakan tersebut maka perlu diadakan reformulasi.

Selain faktor penghambat pelaksanaan kebijakan, juga terdapat faktor pendukung pelaksanaan suatu program maupun kebijakan. Menurut Sonarko (2000:186) menjelaskan mengenai faktor-faktor pendukung keberhasilan pelaksanaan sebuah program maupun kebijakan, yaitu :

- 1) Persetujuan, dukungan dan kepercayaan masyarakat
- 2) Isi dan tujuan kebijakan haruslah dimengerti secara jelas terlebih dahulu
- 3) Pelaksanaan haruslah mempunyai informasi yang cukup, terutama mengenai kondisi dan kesadaran masyarakat yang menjadi kelompok sasaran
- 4) Pembagian pekerjaan yang efektif dalam pelaksanaan
- 5) Pembagian kekuasaan yang efektif dan wewenang yang rasional dalam pelaksanaan kebijakan
- 6) Pemberian tugas-tugas dan kewajiban yang menandai dalam pelaksanaan kebijakan

## **E. Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU)**

### **1. Pengertian Program Kota Tanpa Kumuh**

Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) merupakan upaya strategis Direktorat Pengembangan Kawasan Permukiman, Direktorat Jenderal Cipta Karya, dalam rangka meningkatkan peran masyarakat dan memperkuat peran Pemerintah Daerah sebagai nahkoda dalam percepatan penanganan kawasan kumuh dan mendukung gerakan 100-0-100 di perkotaan pada tahun 2016-2020.

Program KOTAKU (Kota Tanpa Kumuh) adalah program yang dilaksanakan secara nasional di 269 kota/kabupaten di 34 Propinsi yang menjadi “*platform*” atau

basis penanganan kumuh yang mengintegrasikan berbagai sumber daya dan sumber pendanaan, termasuk dari pemerintah pusat, provinsi, kota/kabupaten, pihak donor, swasta, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya. KOTAKU menggunakan sinergi platform kolaborasi antara Pemerintah Daerah dan pemangku kepentingan lainnya di Kabupaten/Kota serta pembangunan Infrastruktur Berbasis Masyarakat untuk mempercepat penanganan kumuh perkotaan dan gerakan 100-0-100 dalam rangka mewujudkan permukiman yang layak huni, produktif dan berkelanjutan.

Berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dijelaskan bahwa Permukiman Kumuh adalah permukiman yang tidak layak huni karena ketidakteraturan bangunan, tingkat kepadatan bangunan yang tinggi, dan kualitas bangunan serta sarana dan prasarana yang tidak memenuhi syarat, sedangkan Perumahan Kumuh adalah perumahan yang mengalami penurunan kualitas fungsi sebagai tempat hunian. Rancangan program ini berpijak pada pengembangan dari program penanggulangan kemiskinan nasional pada tahun 2007-2014. Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019 mengamanatkan pembangunan dan pengembangan kawasan perkotaan melalui penanganan kualitas lingkungan permukiman yaitu peningkatan kualitas permukiman kumuh, pencegahan tumbuh kembangnya permukiman kumuh baru, dan penghidupan yang berkelanjutan.

Pada tahun 2016 masih terdapat 35.291 Ha permukiman kumuh perkotaan yang tersebar di hampir seluruh wilayah Indonesia sesuai hasil perhitungan pengurangan

luasan permukiman kumuh perkotaan yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Cipta Karya. Kondisi tersebut diperkirakan akan terus mengalami penambahan apabila tidak ada bentuk penanganan yang inovatif, menyeluruh, dan tepat sasaran.

Permukiman kumuh masih menjadi tantangan bagi pemerintah kabupaten/kota, karena selain merupakan salah satu pilar merupakan masalah, di sisi lain ternyata merupakan salah satu pilah penyangga perekonomian kota. Mengingat sifat pekerjaan dan skala pencapaian, diperlukan kolaborasi beberapa pihak antara pemerintah mulai tingkat pusat sampai dengan tingkat kelurahan/desa, pihak swasta, masyarakat, dan pihak terkait lainnya. Oleh karena itu, sebagai salah satu langkah mewujudkan pengentasan kawasan kumuh pemerintah melalui RPJMN 2015-2019 yaitu kota tanpa permukiman kumuh di tahun 2019, Direktorat Jenderal Cipta Karya menginisiasi pembangunan *platform* kolaborasi melalui program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU). Program KOTAKU mendukung Pemerintah Daerah sebagai nahkoda dalam penanganan permukiman kumuh dan menyiapkan masyarakat sebagai subyek pembangunan melalui revitalisasi peran Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM).

## 2. Tujuan Program KOTAKU

Tujuan Program dari KOTAKU adalah meningkatkan akses terhadap infrastruktur dan pelayanan dasar di kawasan kumuh perkotaan untuk mendukung terwujudnya permukiman perkotaan yang layak huni, produktif dan berkelanjutan.

Tujuan tersebut dicapai melalui tujuan antara lain sebagai berikut:

1. Menurunnya luas kawasan permukiman kumuh menjadi 0 Ha;

2. Terbentuknya Kelompok Kerja Perumahan dan Kawasan Permukiman (Pokja PKP) di tingkat kabupaten/kota dalam penanganan kumuh yang berfungsi dengan baik;
3. Tersusunnya rencana penanganan kumuh tingkat kota/kabupaten dan tingkat masyarakat yang terlembagakan melalui Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD);
4. Meningkatnya penghasilan Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) melalui penyediaan infrastruktur dan kegiatan peningkatan penghidupan masyarakat untuk mendukung pencegahan dan peningkatan kualitas kawasan permukiman kumuh; dan
5. Terlaksananya aturan bersama sebagai upaya perubahan perilaku hidup bersih dan sehat masyarakat dan pencegahan kumuh.

Pencapaian tujuan program dan tujuan antara diukur dengan merumuskan indikator kinerja keberhasilan dan target capaian program yang akan berkontribusi terhadap tercapainya sasaran Rencana Pembangunan Nasional (RPJMN) 2015-2019 yaitu pengentasan permukiman kumuh perkotaan menjadi 0 persen. Secara garis besar pencapaian tujuan diukur dengan indikator “*outcome*” sebagai berikut

1. Meningkatnya akses masyarakat terhadap infrastruktur dan pelayanan perkotaan pada kawasan kumuh sesuai dengan kriteria kumuh yang ditetapkan (a.l drainase; air bersih/minum; pengolaan persampahan; pengolaan air limbah; pengamanan kebakaran; Ruang Terbuka Publik);

2. Menurunnya luasan kawasan kumuh karena akses infrastruktur dan pelayanan perkotaan yang lebih baik;
3. Terbentuknya dan berfungsinya kelembagaan yaitu pokja PKP di tingkat kota/kabupaten untuk mendukung program KOTAKU; dan
4. Penerima manfaat puas dengan kualitas infrastruktur dan pelayanan perkotaan di kawasan kumuh.

### 3. Strategi dan Prinsip Program Kotaku

Strategi operasional dalam penyelenggaraan program adalah sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan penanganan kumuh melalui pencegahan kumuh dan peningkatan kualitas permukiman kumuh;
2. Meningkatkan kapasitas dan mengembangkan kelembagaan yang mampu berkolaborasi dan membangun jejaring penanganan kumuh mulai dari tingkat pusat sampai pada tingkat masyarakat;
3. Menerapkan perencanaan partisipatif dan penganggaran yang terintegrasi dengan multi-sektor dan multi-aktor;
4. Memastikan rencana penanganan kumuh dimasukkan dalam agenda RPJM Daerah dan perencanaan formal lainnya;
5. Memfasilitasi kolaborasi dalam pemanfaatan produk data dan rencana yang sudah ada, termasuk dalam penyepakatan data dasar (*baseline*) permukiman yang akan dijadikan pegangan bersama dalam perencanaan dan pengendalian;

6. Meningkatkan akses terhadap pelayanan dasar lingkungan yang terpadu dengan sistem kota, mengembangkan perekonomian lokal sebagai sarana peningkatan penghidupan berkelanjutan;
7. Mengembangkan perekonomian lokal sebagai sarana peningkatan penghidupan berkelanjutan;
8. Advokasi kepastian bermukim bagi masyarakat berpenghasilan rendah kepada semua pelaku kunci; dan
9. Memfasilitasi perubahan sikap dan perilaku pemangku kepentingan dalam menjaga lingkungan permukiman agar layak huni dan berkelanjutan.

Program KOTAKU juga memiliki prinsip, dimana prinsip dasar yang diterapkan dalam pelaksanaan program KOTAKU adalah:

1. Pemerintah daerah sebagai Nahkoda Pemerintah daerah dan pemerintah desa/kelurahan memimpin kegiatan penanganan permukiman kumuh secara kolabartif dengan berbagai pemangku kepentingan baik sektor maupun aktor di tingkatan pemerintahan serta melibatkan masyarakat dan kelompok peduli lainnya.
2. Perencanaan komprehensif dan berorientasi *outcome* (pencapaian tujuan program)

Penataan permukiman diselenggarakan dengan pola pikir yang komprehensif dan berorientasi pencapaian tujuan terciptanya permukiman layak huni sesuai visi kabupaten/kota yang berkontribusi



pada pencapaian target nasional yaitu mencapai 0 ha permukiman kumuh pada 5 tahun mendatang tepatnya pada tahun 2019.

3. Sinkronisasi perencanaan dan penganggaran, rencana penanganan kumuh merupakan produk dari pemerintah daerah sehingga mengacu pada visi kabupaten/kota dalam RJMD. Rencana penanganan permukiman kumuh terintegrasi dengan perencanaan pembangunan di tingkat kabupaten/kota dimana proses penyelenggaraan disesuaikan dengan siklus perencanaan dan penganggaran. Rencana penanganan permukiman kumuh di tingkat kabupaten/kota mengakomodasi rencana di tingkat masyarakat, yang diikuti dengan integrasi penganggaran mulai dari peran Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten hingga Pemerintah Kota serta di tingkat desa dan kecamatan.
4. Partisipatif, Pembangunan partisipatif dengan memadukan perencanaan dari atas (*top-down*) dan (*bottom-up*) sehingga perencanaan di tingkat masyarakat akan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perencanaan yang lebih makro/ tingkat kota.
5. Kreatif dan Inovatif

Prinsip kreatif dalam penanganan permukiman kumuh adalah upaya untuk selalu mengembangkan ide-ide dan cara-cara baru dalam melihat masalah dan peluang yang sangat dibutuhkan dalam penanganan kumuh untuk mewujudkan kesejahteraan bersama dan menciptakan lingkungan permukiman yang layak huni.

6. Pengelolaan Lingkungan dan Sosial yang menjamin keberlanjutan program investasi KOTAKU harus memuat prinsip pembangunan yang berkelanjutan, sehingga dalam proses perencanaan dan pelaksanaannya perlu diterapkan prinsip dan prosedur tertentu yang mengacu pada kerangka Kerja Pengelolaan Lingkungan dan Sosial Program KOTAKU.

7. Tata Kelola Kepemerintahan yang baik (*good governance*)

Prinsip ini menjadikan kegiatan penanganan permukiman kumuh sebagai pemicu dan pemacu untuk membangun kapasitas pemerintah daerah pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat, agar mampu melaksanakan dan mengola pembangunan wilayahnya secara mandiri, dengan menerapkan tata kelola yang baik (*good governance*)

Pemerintah daerah meliputi pemerintah desa/kelurahan dan masyarakat mampu melaksanakan dan mengola pembangunan wilayahnya secara mandiri, dengan menerapkan tata kelola yang baik (*good governane*).

8. Investasi penanganan permukiman kumuh disamping harus mendukung perkembangan kota juga harus mampu meningkatkan kapasitas dan daya dukung lingkungan.
9. Revitalisasi peran BKM, penajaman peran BKM dari orientasi penanggulangan kemiskinan kepada orientasi pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh.

#### **4. Cakupan Program Kotaku**

##### **a) Komponen Program Kotaku**

Program KOTAKU terdiri dari komponen-komponen berikut dalam rangka pencapaiannya tujuannya :

1. Pengembangan kelembagaan, strategi dan kebijakan
2. Pengembangan kapasitas untuk pemerintah daerah dan masyarakat termasuk dukungan untuk perencanaan penanganan permukiman kumuh yang terintegrasi;
3. Pendanaan investasi untuk infrastruktur dan pelayan perkotaan, yang terdiri dari :
  - a. Infrastruktur skala kawasan dan skala kabupaten/kota, termasuk dukungan pusat pengembangan usaha di kabupaten/kota terpilih.
  - b. Pembangunan kawasan permukiman baru untuk masyarakat berpenghasilan rendah.
  - c. Dukungan pelaksanaan dan bantuan teknis; dan
  - d. Dukungan program/kegiatan lainnya, termasuk dukungan untuk kondisi darurat bencana.

##### **b) Penanganan Permukiman Kumuh**

Sesuai dengan tujuan program, penanganan permukiman kumuh yang dimaksud dalam Program KOTAKU tidak hanya mengatasi kekumuhan yang sudah ada, namun juga untuk mencegah tumbuhnya kekumuhan baru. Cakupan kerja penanganan permukiman kumuh dalam program KOTAKU berdasarkan kondisi

kualitas permukiman yang ada dapat dibedakan menjadi tiga pola penanganan, yang mengacu kepada Undang- Undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman yaitu:

### 1. Pencegahan

Tindakan pencegahan kumuh dilakukan untuk mencegah tumbuh dan berkembangnya perumahan dan permukiman baru. Tindakan pencegahan meliputi pengawasan dan pengendalian serta pemberdayaan masyarakat. Pengawasan dan pengendalian dilakukan atas kesesuaian terhadap perizinan (misal; izin prinsip, izin lokasi, izin mendirikan bangunan, dan izin lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan), standar teknis dan kelaikan fungsi melalui pemeriksaan secara berkala sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemberdayaan dilakukan terhadap pemangku kepentingan bidang perumahan dan kawasan permukiman melalui pendampingan dan pelayanan informasi.

### 2. Peningkatan Kualitas

Peningkatan kualitas perumahan kumuh dan permukiman kumuh dapat dilaksanakan melalui pola-pola penanganan, antara lain pemugaran, peremajaan, dan permukiman kembali (*perhatikan ketentuan khusus terkait konsolidasi tanah dan permukiman kembali pada Kerangka Kerja Pengelolaan Dampak Sosial dan lingkungan atau dalam Petunjuk Pelaksanaan Pengelolaan Lingkungan dan Dampak Sosial*)

### 3. Pengelolaan

- a. Pengelolaan dilakukan untuk mempertahankan dan menjaga kualitas perumahan dan permukiman secara berkelanjutan;
- b. Pengelolaan dilakukan oleh masyarakat secara swadaya;
- c. Pengelolaan oleh masyarakat difasilitasi oleh pemerintah daerah baik dukungan pendanaan untuk pemeliharaan maupun penguatan kapasitas masyarakat untuk melaksanakan pengelolaan; dan
- d. Pengelolaan oleh pemerintah daerah dengan berbagi sumber pendanaan.

Aspek yang ditangani mencakup seluruh aspek yang diidentifikasi sebagai gejala dan penyebab kumuh, baik dari aspek sosial, ekonomi, fisik lingkungan, maupun aspek legal yang bertujuan untuk pencapaian visi kota tanpa kumuh.

### 5. Lokasi Program KOTAKU

Program KOTAKU dilaksanakan di 271 kabupaten/kota di 34 Provinsi di seluruh Indonesia. Cakupan lokasi program berdasarkan kategori kegiatan adalah sebagai berikut :

1. Kegiatan peningkatan kualitas permukiman dilaksanakan di seluruh kawasan teridentifikasi kumuh yang diusulkan kabupaten/kota khusus untuk perbaikan infrastruktur tingkat kota (infrastruktur primer dan sekunder) dukungan investasi dari pemerintah pusat

hanya akan diberikan kepada kabupaten/ kota terpilih, yang memenuhi kriteria tertentu.

2. Kegiatan pencegahan kumuh dilaksanakan di seluruh kelurahan dan atau kawasan/ kecamatan. Perkotaan diluar kelurahan/desa kawasan yang teridentifikasi kumuh termasuk lokasi kawasan permukiman potensi rawan kumuh yang diidentifikasi pemerintah kabupaten/ kota.
3. Kegiatan pengembangan penghidupan berkelanjutan dilakukan di semua lokasi peningkatan kualitas maupun pencegahan kumuh.

Seleksi Kabupaten/Kota untuk memperoleh dukungan investasi infrastruktur tingkat kota akan dipilih Kabupaten/Kota dari kriteria karakteristik penduduk, luas permukiman kumuh, kebutuhan akses terhadap infrastruktur dasar dan pelayanan dasar dan komitmen pemerintah daerah untuk melaksanakan penanganan perumahan dan permukiman kumuh. Adapun tata cara seleksi diatur secara terpisah dalam surat Direktur Pengembangan Kawasan Permukiman, Ditjen Cipta Karya.

## ***F. Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2 (NUSP-2)***

### **1. Pengertian NUSP-2**

*Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2 (NUSP-2)* adalah program penanganan kawasan permukiman kumuh di perkotaan yang dilaksanakan melalui kemitraan antara pemerintah, masyarakat dan sektor swasta, serta penguatan kapasitas kelembagaan daerah untuk menjamin terlaksananya



pembangunan perumahan dan kawasan permukiman di perkotaan yang mandiri dan berkelanjutan serta berpihak pada masyarakat miskin.

*Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2 (NUSP-2)*

dilaksanakan berbasis pemberdayaan masyarakat dan melibatkan peran aktif para pemangku kepentingan di daerah. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk menciptakan dan meningkatkan kapasitas masyarakat, baik secara individu maupun berkelompok, dalam memecahkan berbagai persoalan yang terkait dengan peningkatan kualitas kawasan permukiman. Pemberdayaan masyarakat memerlukan keterlibatan yang lebih besar dari perangkat pemerintah daerah serta berbagai pihak untuk memberikan kesempatan dan menjamin keberlanjutan berbagai hasil yang dicapai.

## **2. Dasar Hukum**

Dasar hukum pelaksanaan NUSP-2 mengacu pada Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta Amandemennya, dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya yang terkait dengan kebijakan penanganan permukiman kumuh, yaitu :

1. Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165);
2. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7)
3. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan

Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 3747);

4. Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5103);
5. Perjanjian Pinjaman antara Pemerintah dengan *Asian Development Bank* (ADB) Nomor 3122-INO Tanggal 23 April 2014 tentang *Neighborhood Upgrading and Shelter Project-Phase 2* (NUSP-2)

### 3. Tujuan NUSP-2

Tujuan NUSP-2 adalah untuk menangani kawasan permukiman kumuh perkotaan melalui kemitraan antara Pemerintah, Masyarakat dan Swasta serta kelompok peduli dan penguatan kapasitas kelembagaan lokal dalam rangka pemenuhan kebutuhan hunian yang sehat, layak dan produktif secara mandiri dan berkelanjutan. Dalam pelaksanaan NUSP-2 peningkatan peran Pemerintah Daerah sangat penting untuk dilakukan, kebijakan dan upaya penanganan permukiman kumuh harus diarahkan pada peningkatan mutu penyelenggaraan Otonomi Daerah sebagai bagian dari upaya pemenuhan hak-hak dasar masyarakat terhadap hunian yang layak dan sehat.

Untuk saat ini tanggung jawab penyelenggara penanganan permukiman kumuh memerlukan peran serta berbagai pelaku pembangunan di daerah. Melalui pelaksanaan NUSP-2 diharapkan akan dapat mengkonstruksi pengalaman, pengetahuan dan perspektif pemikiran para pemangku kepentingan, baik

pemerintah daerah maupun masyarakat, untuk memperkuat orientasi kinerja dalam penanganan permukiman kumuh diwilayahnya.

#### 4. Komponen Kegiatan NUSP-2

Untuk menacapai visi, misi tujuan serta sasaran NUSP-2 telah dikembangkan 3 komponen dalam pelaksanaan program NUSP-2 yaitu :

##### a. Penguatan Kapasitas Kelembagaan Pemerintah Daerah

Tujuan dari komponen pertama ini adalah guna memperkuat kapasitas yang ada pada kelembagaan pemerintah daerah untuk mengelola pembangunan kota yang memihak pada kepentingan warga miskin melalui bantuan teknis pengembangan kapasitas (*capacity building assistance*). Kegiatan yang dilaksanakan dalam komponen ini termasuk diantaranya adanya pelatihan dan program studi bagi aparat pemerintah daerah yang telah melalui proses seleksi. Selain itu kegiatan tersebut pemerintah daerah juga menerima bantuan teknis pendampingan dalam proses penyusunan Rencana Aksi Penanganan Kawasan Kumuh atau disebut *Slum Improvement Action Plan* (SIAP) sebagai dokumen perencanaan yang akan dijadikan sebagai acuan dalam kegiatan penanganan kawasan permukiman kumuh perkotaan.

##### b. Pembangunan/ Perbaikan Infrastruktur Permukiman Kumuh

Pelaksanaan pembangunan/perbaikan infrastruktur permukiman kumuh dalam NUSP-2 akan dilaksanakan dengan

pendekatan skala kawasan dan skala lingkungan mengacu kepada dokumen SIAP dan dokumen NUP yang disusun secara partisipatif oleh pemerintah daerah dan masyarakat. pembangunan infrastruktur skala lingkungan akan dilaksanakan dengan melibatkan peran masyarakat melalui rembug warga di tingkat kelurahan, sedangkan pembangunan infrastruktur skala kawasan pelaksanaannya akan dikelola oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

c. Pembangunan Kawasan Permukiman Baru

Tujuan dari komponen ini adalah untuk mengembangkan model kemitraan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan pihak pengembang (*developer*) dan lembaga keuangan lokal (perbankan) dalam rangka penyediaan hunian yang layak dan terjangkau bagi warga masyarakat tidak mampu di perkotaan. Dalam hal ini NUSP-2 nantinya akan mengambil peran sebagai katalisator pengembangan model kemitraan pemerintah dan swasta.

## 5. Lokasi Sasaran Program NUSP-2

NUSP-2 akan dilaksanakan di 20 kota/kabupaten yang dipilih secara kompetitif berdasarkan kriteria yang disepakati oleh tim interdepartemen. Terdapat 20 kota/kabupaten prioritas yang terseleksi sebagai lokasi sasaran program NUSP-2 yang dinilai memenuhi syarat Lokasi sasaran program NUSP-2 adalah kelurahan yang dinilai telah memenuhi beberapa syarat dan kriteria yang masuk dalam program NUSP-2 syarat-syarat menurut pedoman umum NUSP adalah sebagai berikut :

1. Memiliki dokumen RTRW yang sudah dilegalisasi dalam bentuk Peraturan Daerah (PERDA) atau persetujuan substansi (PERSUB) dari kementerian Pekerjaan Umum;
2. Memiliki dokumen strategi pengembangan permukiman dan infrastruktur perkotaan
3. Memiliki komitmen dalam penanganan kawasan kumuh perkotaan dengan mengalokasikan dana pendamping NUSP-2 minimal 10% dari jumlah total dana investasi yang berasal dari hibah pemerintahan pusat;
4. Memiliki kawasan permukiman yang dihuni oleh > 5.000 KK dimana jumlah KK miskin di kawasan tersebut > 5%
5. Memiliki komitmen untuk membentuk lembaga pelaksana NUSP-2 baik di tingkat Pemerintah Daerah maupun kelembagaan di tingkat masyarakat.

**Tabel 3 Data Kota dan Kabupaten lokasi NUSP-2**

No	Kabupaten/Kota	Provinsi
1	Kota Makassar	Sulawesi Selatan
2	Kota Batam	Kep. Riau
3	Kota Palembang	Sumatera Selatan
4	Kota Semarang	Jawa Tengah
5	Kota Bandar Lampung	Lampung
6	Kota Palangkaraya	Kalimantan Tengah
7	Kota Pekalongan	Jawa Tengah
8	Kota Ambon	Maluku
9	Kab. Tanjung Jabung Barat	Jambi
10	Kota Bengkulu	Bengkulu
11	Kota Palopo	Sulawesi Selatan
12	Kota Bima	NTB
13	Kota Pasuruan	Jawa Timur
14	Kabupaten Kapuas	Kalimantan Tengah
15	Kabupaten Bone	Sulawesi Selatan
16	Kota Kendari	Sulawesi Tenggara
17	Kota Tanjungbalai	Sumatera Utara
18	Kota Serang	Banten
19	Kota Banjarmasin	Kalimantan Selatan
20	Kota Sukabumi	Jawa Barat

**Sumber: Pedoman Umum NUSP-2**

### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

##### **A. Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Dikatakan penelitian deskriptif karena berupa upaya untuk mengungkapkan suatu masalah dan keadaan sebagaimana adanya yaitu menggambarkan bagaimana proses kegiatan yang sedang berlangsung dalam Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan). Disamping itu penelitian deskriptif tidak hanya terbatas pada pengumpulan data dan penjelasan data saja, tetapi juga menganalisa dan menginterpretasikannya.

Adapun pendekatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif karena data yang dihasilkan dalam penelitian ini berupa kata-kata tertulis atau lisan. Penggunaan jenis penelitian ini dipandang lebih mendukung dalam memberikan arti dan makna yang berguna dalam menyerap permasalahan yang berkaitan dengan fokus penelitian. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dimaksudkan untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subyek penelitian, misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan secara holistik dan dengan cara dekskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah. Moleong (2008:6)



Penelitian ini dipilih untuk mendeskripsikan Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan). Penelitian yang dilakukan oleh penulis ini dilaksanakan pada Dinas Perumahan dan Permukiman (PERKIM) Kota Pasuruan. Pendeskripsian mengenai Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan) bertujuan untuk menggambarkan persoalan yang terjadi pada proses perencanaan dan pemangku kepentingan yang terlibat dalam program NUSP-2 dan juga meliputi : jangka waktu dari penyelesaian program NUSP-2, prosedur dan mekanisme program, sarana dan prasarana. Selain itu, penelitian ini berusaha mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan). Sehingga bisa terlihat beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi program NUSP-2 di Kota Pasuruan.

## **B. Fokus Penelitian**

Menurut Lexi J Moleong fokus penelitian adalah penempatan masalah yang menjadi pusat perhatian penelitian. Masalah adalah suatu keadaan yang bersumber dari hubungan antar dua faktor atau lebih yang menghasilkan situasi yang menimbulkan tanda tanya dan dengan sendirinya memerlukan upaya untuk mencari suatu jawaban. Faktor dalam hal ini dapat berupa konsep, data empiris, pengalaman atau unsur lainnya yang apabila keduanya ditempatkan secara berpasangan akan menimbulkan sejumlah tanda tanya atau kesulitan (2008:93). Penelitian kualitatif memiliki fokus penelitian yang berkaitan erat dengan rumusan masalah, yang

menjadi acuan dalam menetapkan fokus penelitian. Fokus penelitian dapat berubah dan berkembang sesuai dengan fenomena yang nantinya terjadi di lapangan, hal ini sesuai dengan sifat pendekatan kualitatif yang lentur atau tidak terikat ruang dan gerak. Luasnya permasalahan yang nantinya akan diteliti Menurut Moleong (2008:94) mengatakan “dengan bimbingan dan arahan suatu fokus, seseorang peneliti tahu persis data mana dan data tentang apa yang perlu dikumpulkan dan data mana pula yang menarik, karena tidak relevan, tidak perlu dimasukkan ke dalam sejumlah data yang sedang dikumpulkan”.

Menurut Marzuki (2002:55) fokus penelitian memiliki 2 (dua) tujuan. Pertama, membatasi studi, dengan kata lain fokus penelitian dapat membatasi bidang inkuiri (cara pandang terhadap hal-hal baru). Kedua, memenuhi kriteria inkuisi-inkuisi (masukan dan pengeluaran) suatu informasi yang diperoleh di lapangan, dengan adanya fokus penelitian, seorang peneliti nantinya dapat mengetahui data mana yang perlu diambil dari data-data yang sedang dikumpulkan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa adanya fokus penelitian akan mempermudah peneliti dalam mengambil data dan mengolah hingga menjadi kesimpulan.

Fokus penelitian pada dasarnya merupakan penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian. Penetapan fokus penelitian, memudahkan pembatasan fenomena atau permasalahan yang terjadi, dengan demikian penelitian yang dilakukan nantinya dapat terarah, tidak meluas dan lebih terkonsentrasi pada permasalahan yang menjadi fokus penelitian. Adapun fokus dalam penelitian ini adalah :

1. Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri yang meliputi :

- a. Hutang Luar Negeri untuk mendukung program NUSP-2
- b. Tujuan dan Sasaran Program *Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2* (NUSP-2) di Kota Pasuruan
- c. Pelaksanaan Program Kota NUSP-2 di Kota Pasuruan

2. Faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri :

- a. Komunikasi
- b. Sumber daya
- c. Disposisi
- d. Struktur Birokrasi

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian merupakan tempat dimana peneliti dapat mengungkapkan keadaan yang sebenarnya dari obyek yang diteliti. Situs penelitian merupakan letak atau tempat peneliti mengungkapkan keadaan sebenarnya dari keadaan yang diteliti. Dalam penelitian ini, lokasi yang dipilih oleh penulis yaitu di Kota Pasuruan, Jawa Timur. Penulis memilih lokasi penelitian di Kota Pasuruan karena Kota Pasuruan masuk dalam salah satu kawasan area yang terindikasi kumuh di Provinsi Jawa Timur.

Situs penelitian adalah tempat atau lokasi yang dijadikan sebagai tempat untuk memperoleh data atau informasi yang digunakan untuk

menjawab permasalahan sesuai dengan fokus penelitian yang diteliti. Berdasarkan hal tersebut maka situs penelitian pada penelitian ini meliputi:

1. Kantor Dinas Perumahan dan Permukiman Kota Pasuruan;
2. Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
3. Kantor Konsultan Manajemen Proyek NUSP-2 Kota Pasuruan.
4. Masyarakat Kelurahan Kebonsari
5. Masyarakat Kelurahan BugulLor
6. Masyarakat Kelurahan Gadingrejo

Pemilihan lokasi dan situs penelitian adalah didasarkan pada aspek kemudahan dalam akses informasi. Selain itu juga alasan penelitian menentukan lokasi di Kota Pasuruan adalah karena Kota Pasuruan merupakan salah satu kota di Jawa Timur dengan luas wilayah 36.56 km<sup>2</sup> dimana Kota Pasuruan sedang giat dalam memperbaiki penataan ruang lingkup tata kotabaik dalam bidang sarana dan prasana, serta sedang giat dalam meningkatkan beberapa program yang peduli terhadap lingkungan. Maka dari itu dengan pemilihan lokasi penelitian pada Kota Pasuruan dan situs penelitian pada Kantor Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman diharapkan peneliti dapat mendapatkan informasi mendalam, jelas dan terinci.

Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman (PERKIM) Kota Pasuruan ini merupakan salah satu instansi pemerintah di Kota Pasuruan yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan Implementasi Program

Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan) merupakan program yang diturunkan langsung dari pemerintah pusat Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Selain itu peneliti ingin melihat dan mengetahuiawasannya terdapat beberapa persebaran kawasan kumuh yang masih dalam penanganan perbaikan infrastruktur kawasan permukiman di Kota Pasuruan.

#### **D. Jenis dan Sumber Data**

Menurut Lofland dan Lofland dalam Moleong (2008:157), sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata, dan tindakan selebihnya adalah tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Dalam penelitian ini karena menggunakan pendekatan kualitatif, maka peneliti tidak menggunakan kuisioner, namun menggunakan metode wawancara dalam pengumpulan data primer, sehingga sumber data dalam penelitian ini disebut informan. Sedangkan untuk data sekunder peneliti langsung mendatangi situs penelitian yang menurut peneliti bisa memberikan data-data sekunder sebagai pendukung dalam penelitian ini sebagaimana yang telah dijelaskan pada lokasi dan situs penelitian di atas.

Dalam proses pengumpulan data di lapangan, peneliti berusaha memperoleh data yang sebenarnya dari narasumber yang tepat dan dapat dijadikan keakuratan dalam hasil penelitian nantinya. Untuk keperluan tersebut, maka penelitian akan menggunakan 2 (dua) jenis data, meliputi:

1. Data primer, merupakan data yang dikumpulkan langsung oleh peneliti yang didapat dari sumber pertama. Adapun sumber data primer dalam penelitian ini yaitu :
  - a. Pegawai Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan
  - b. Pegawai Dinas Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)
  - c. Pegawai Konsultan Manajemen Proyek NUSP-2 Kota Pasuran
  - d. Masyarakat yang berada dalam skala pelaksanaan program NUSP-2
2. Data Sekunder, merupakan data yang dikumpulkan langsung oleh peneliti sebagai penunjang dari sumber pertama. Bentuk data sekunder dalam penelitian ini yaitu dokumen dan arsip yang berkaitan dengan SOP (*Standart Operating Procedur*) ataupun peraturan dalam implementasi program NUSP-2, dokumentasi hasil wawancara, obserbasi, situs dari internet, data penunjang lain seperti buku, koran, majalah dan lain sebagainya

Menurut Arikunto (2006) mengatakan bahwa “sumber data dalam penelitian adalah subyek darimana data dapat diperoleh”. Oleh karena itu, peneliti diharapkan mampu mengumpulkan data keseluruhan, baik apa saja dan siapa saja yang relevan dengan penelitian. Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan penelitian diskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dalam hal ini, peneliti membagi sumber data sebagai berikut”

1. Informasi, penelitian dalam menentukan informasi pada awalnya dengan melakukan pengamatan atau prariset terlebih dahulu. Kemudian peneloti dapat memilih iformasi secara *purposive*



(bertujuan). Informan dapat dikatakan sebagai pihak yang memiliki informasi, yang menguasai informasi serta yang bersedia juga untuk menentukan kata kunci dalam menemukan serta mengumpulkan informasi yang relevan serta melihat pemahaman informan terhadap apa yang diteliti dalam mendukung penelitian yang dilakukan.

2. Dokumen, merupakan teknik dokumentasi yang digunakan untuk memperoleh dan melalui bahan-bahan tertulis seperti peraturan ataupun kebijakan-kebijakan yang berkaitan atau relevan dengan pengandilan program NUSP-2 di Kota Pasuruan.
3. Tempat dan Peristiwa, yaitu segala sesuatu yang dijadikan sebagai sumber tambahan baik melalui observasi langsung yang berkaitan dengan proses implementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri (Studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan).

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data merupakan langkah yang sangat penting dalam metode penelitian. Hal ini dikarenakan data yang dihasilkan ini diusahakan dapat dipergunakan untuk memecahkan suatu masalah. Data yang diambil dalam proses penelitian haruslah akurat dan valid, yaitu dengan menggunakan metode penelitian di lapangan. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

### 1. Teknik Observasi

Observasi merupakan cara untuk memperoleh data dengan melakukan pengamatan langsung terhadap penelitian guna memperoleh data yang akurat dari sumber data. Kegiatan tersebut dilakukan dengan cara pengamatan dan mencatat segala fenomena yang terkait dengan masalah yang diteliti. Pada penelitian ini observasi dilakukan untuk mengetahui Implementasi Program NUSP-2 terhadap pengentasan kawasan kumuh yang ada di Kota Pasuruan yang dilakukan oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Pemukiman. Observasi dilakukan sebanyak 2-3 kali dalam seminggu dengan durasi diperkirakan 2 jam pada saat observasi tersebut. Alat bantu yang digunakan pada saat observasi berupa kamera dan alat tulis. Teknik pengumpulan data ini dilakukan dengan pengamatan secara langsung di lapangan untuk melihat apa yang menjadi obyek penelitian.

### 2. Interview (wawancara)

Menurut Sugiyono (2013b) menjelaskannya wawancara digunakan sebagai teknik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil. *Interview* (wawancara) merupakan salah satu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara melakukan suatu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara melakukan percakapan/tanya jawab secara langsung

kepada pihak-pihak yang dianggap kompeten dan juga mampu memberikan keterangan dengan benar dan dapat dipertanggungjawabkan.

Peneliti berhadapan secara langsung dengan informan untuk melakukan *interview* sehingga peneliti mampu mendapatkan informasi yang relevan dengan objek yang nantinya akan diteliti. Informan yang diwawancarai adalah Kepala dan bagian yang terkait dengan permasalahan yang akan diteliti pada Kantor Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan, Koordinator Pelaksana Program NUSP-2, Kepala Bidang Bappeda, Masyarakat yang mana turut andil melaksanakan program. Wawancara dilakukan 2-3 kali dalam seminggu dengan diperkirakan kurang lebih 1 jam per informan. Jumlah informan per lokasi/tempat sebanyak 1 hingga 2 orang. Sehingga jumlah total per informan adalah sebanyak 1 hingga 2 orang per 1 jam yang dilakukan selama 2-3 kali dalam seminggu. Sedangkan alat bantu yang digunakan pada saat wawancara adalah alat perekam suara dan alat tulis. Jenis wawancara ini mengharuskan pewawancara membuat kerangka dan garis besar pokok-pokok yang ditanyakan dalam proses wawancara. Wawancara yang dilakukan oleh peneliti dalam penelitian ini disesuaikan dengan perumusan masalah dan fokus penelitian serta subyek yang akan diwawancarai.

### 3. Dokumentasi

Merupakan data-data yang bersumber dari bahan-bahan tertulis, yaitu :

- a. Dokumen, arsip, dan juga artikel; yang berhubungan dengan implementasi program NUSP-2;
- b. Foto-foto yang dapat dijadikan sebagai gambaran untuk mendeskripsikan bagaimana sebenarnya kondisi yang ada.

## F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat yang dipergunakan peneliti untuk memperoleh data. Dalam penelitian kualitatif peneliti sendiri atau dengan bantuan orang lain merupakan alat pengumpulan data yang utama, Instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu antara lain :

1. Instrumen untuk wawancara adalah peneliti sendiri, yaitu dengan menggunakan panca indera untuk melihat, mengamati dan merasakan kejadian-kejadian yang ada di lapangan terutama yang berhubungan dengan fokus penelitian. Serta terjun langsung untuk memperoleh data langsung dari narasumber dengan panduan wawancara (*interview guide*). Tujuannya agar wawancara yang dilakukan sesuai dengan topik penelitian.
2. Instrumen dalam observasi adalah catatan lapangan, yaitu catatan sistematis yang dibuat peneliti ketika melakukan pengamatan, wawancara atau menyaksikan suatu kejadian tertentu pada saat penelitian dilakukan. Tujuannya agar terhindar dari kesalahan akan yang diamati.
3. Instrumen yang digunakan dalam dokumentasi adalah penulis sendiri dengan menggunakan kamera digital, alat perekam, alat tulis fotokopi, dan peralatan lain yang dapat digunakan pada saat melakukan penelitian.

## G. Analisis Data

Analisa data menunjuk pada kegiatan pengorganisasian data ke dalam susunan tertentu dalam rangka menginterpretasikan data, ditabulasikan sesuai dengan susunan sajian data yang dibutuhkan untuk menjawab masing-masing masalah dan pada akhirnya disimpulkan, baik untuk masing-masing penelitian ini adalah metode kualitatif dengan cara menguraikan, dan pada akhirnya diambil suatu kesimpulan dalam bentuk tulisan yang sistematis. Analisis data merupakan cara untuk mengolah data dalam suatu penelitian. Analisis data sangat penting dilakukan karena dapat mengetahui manfaat terutama dalam pemecahan masalah yang ada dalam penelitian ini guna mencapai tujuan akhir dalam penelitian. Miles, Huberman dan Saldana (2014:8) mengemukakan bahwa dalam melakukan analisis data terdapat 3 alur kegiatan, meliputi kondensasi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Berikut ini penjelasan mengenai 3 alur kegiatan sebagaimana yang dikemukakan oleh Miles, Huberman dan Saldana (2014:8-10) antara lain :

### 1. *Data Condensation* (Kondensasi Data)

Kondensasi data menunjukkan pada proses pemilihan, pemusatan, penyederhanaan, pengabstrakan, dan atau transformasi data yang diperoleh peneliti dari hasil catatan lapangan, wawancara, transkrip, dokumen, dan data dari hasil lapangan lainnya.

### 2. *Data Display* (Penyajian Data)

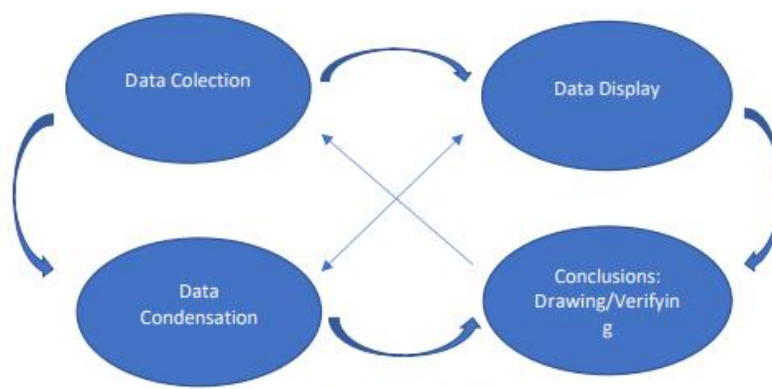
Penyajian data merupakan suatu pengorganisasian, penyatuan informasi-informasi yang memungkinkan penarikan kesimpulan dan aksi. Penyajian

data ini dimaksudkan agar memudahkan bagi peneliti untuk melihat dan memahami apa yang terjadi, menganalisis dan merencanakan kerja selanjutnya berdasarkan apa yang telah dipahami. Oleh karena itu dalam penelitian ini, peneliti akan menyajikan data dalam bentuk kualitatif.

### 3. *Conclusion Drawing and Verification* (Penarikan Kesimpulan atau Verifikasi)

Langkah terakhir dalam analisis data kualitatif model interaktif adalah penarikan kesimpulan atau verifikasi. Dari permulaan pengumpulan data, peneliti mulai mencari arti dan makna benda-benda, keterangan atau penjelasan, sebab-akibat dan proposisi. Peneliti membuat kesimpulan berdasarkan data yang didukung dengan bukti yang kuat pada tahap pengumpulan data. Kesimpulan awal masih bersifat sementara dan dapat berubah jika tidak ditemukan bukti-bukti yang mendukung. Tetapi apabila kesimpulan pada tahap awal didukung oleh bukti-bukti yang valid maka merupakan kesimpulan yang kredibel. Adapun model analisis data interaktif adalah sebagai berikut :





**Gambar 5. Analisis Data Model Interaktif**

*Sumber : Miles, Huberman, dan Saldana (2014:14)*

## H. Keabsahan Data

Untuk memeriksa keabsahan data dalam penelitian kualitatif terdapat Validitas dan Reliabilitas. Pada pengertian yang lebih luas reliabilitas dan validitas merujuk pada masalah kualitas dan ketetapan metode yang digunakan untuk melaksanakan proyek penelitian. Kualitas data dan ketetapan metode yang digunakan untuk melaksanakan penelitian sangat penting khususnya dalam penelitian ilmu-ilmu sosial karena pendekatan filosofis dan metodologis yang berbeda terhadap studi aktivitas manusia.

Upaya untuk menjaga keabsahan data dalam penelitian adalah melalui langkah-langkah sebagai berikut : Sugiyono (2013a: 270-276)

### 1. Perpanjangan pengamatan

Peneliti dalam penelitian ini apabila data yang didapatkan belum terpenuhi, peneliti bisa kembali lagi ke lapangan untuk melakukan pengamatan untuk

mengetahui kebenaran data yang telah diperoleh maupun untuk menemukan data-data yang baru dilapangan.

2. Meningkatkan ketekunan

Melakukan pengamatan secara lebih cermat dan berkelanjutan. Dengan meningkatkan ketekunan tersebut, maka peneliti akan melakukan pengecekan kembali apakah data yang telah ditemukan salah atau tidak.

3. Triangulasi

Pengecekan data dari berbagai sumber baik data yang ada di pemerintahan maupun di masyarakat dengan berbagai cara seperti wawancara, observasi dan dokumentasi.

4. Analisis kasus negative

Peneliti dalam hal ini secara terus menerus akan mencari data yang berbeda atau yang bertentangan dengan temuan data sebelumnya. Bila tidak ada lagi data yang berbeda atau bertentangan dengan temuan, berarti data yang ditemukan sudah dapat dipercaya.

5. Menggunakan bahan referensi

Bahan referensi yang dimaksud adalah adanya pendukung untuk membuktikan data yang telah ditemukan oleh peneliti. Sebagai contoh, data hasil wawancara perlu didukung dengan adanya rekaman wawancara

6. Mengadakan *member check*

*Member check* adalah proses pengecekan data yang diperoleh peneliti kepada pemberi data. Apabila data yang ditemukan disepakati oleh pemberi data yang sudah ditetapkan peneliti diatas, berarti data tersebut

sudah valid, sehingga semakin kredibel atau dipercaya, tetapi apabila data ditemukan peneliti dengan berbagai penafsirannya tidak disepakati oleh pemberi data, maka peneliti perlu melakukan diskusi dengan pemberi data, dan apabila perbedaannya tajam, maka peneliti harus merubah temuannya, dan harus menyesuaikan dengan apa yang diberikan oleh pemberi data.



## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kota Pasuruan

###### a. Sejarah Kota Pasuruan

Perkembangan kesejarahan Kota Pasuruan tidak bisa dilupakan begitu saja. Pasuruan di masa lalu dikenal dengan nama “Paravan”. Orang Tioghoa menyebut Pasuruan sebagai *Yanwang* atau *Basuluan*. Ada juga yang menyandingkan nama Pasuruan dengan kata ‘Pasar dan Oeang’. Ini tidak lepas dari ramainya perdagangan di Kota Pasuruan di masa lalu dengan adanya Pelabuhan Tanjung Tembikar, sehingga mampu menarik banyak kaum pedagang untuk datang ke Kota Pasuruan. Berkat pelabuhan ini, di masa lalu Kota Pasuruan menjadi salah satu pusat terjadinya transaksi dagang antar pulau di kawasan timur nusantara.

Sejarah yang paling melekat adalah seperti naik tahtanya Untung Suropati sebagai salah seorang raja di Kota Pasuruan. Ataupun Adipati Dharmoyudo yang secara turun menurun pernah menjadi penguasa Kota Pasuruan. Namun secara legalitas formal, kepastian mulai adanya Pemerintah Kota setelah dibentuknya Residensi Pasuruan pada 1 Januari 1901 oleh Pemerintah Hindia Belanda. Kemudian ditindaklanjuti pembentukam Kota Praja (*Gemente*) Pasuruan seperti termaktub dalam *Staatblat* 1918 No.320 dengan nama *Stads Gemente van Pasoroean* pada

tanggal 20 Juni 1918. Semasa Presiden Soekarno, Pasuruan dinyatakan sebagai Kotamadya dengan wilayah kekuasaan terdiri dari tiga desa dan satu kecamatan. Pada 21 Desember 1982 Kotamadya Pasuruan diperluas menjadi 3 Kecamatan dengan 19 kelurahan dan 15 desa, dan pada tahun 2012 Pemerintah Kota Pasuruan melakukan pembentukan satu kecamatan baru, yaitu kecamatan Panggungrejo, sehingga pada saat ini jumlah kecamatan yang ada di Kota Pasuruan sebanyak 4 kecamatan dengan 34 kelurahan (*sumber:pasuruankota.go.id*)

**b. Keadaan Geografis Kota Pasuruan**



**Gambar 6. Peta Kota Pasuruan**

**Sumber : *Pasuruan.go.id*, 2017**

Letak Kota Pasuruan yang tepat di jalur utama transportasi dan perdagangan Surabaya – Bali, menjadikan Kota dengan luas wilayah 36.58 km<sup>2</sup> atau sekitar 0.07 persen luas Jawa Timur ini cukup strategis memberikan kontribusi pada pergerakan perindustrian dan perdagangan. Batas – batas wilayah Kota yang terletak antara 112° 45- 112° 55 Bujur Timur dan 7° 35' - 7° 45 Lintang Selatan ini

meliputi Selat Madura di bagian Utara sedangkan sebelah Timur, Selatan dan Barat berbatas dengan Kabupaten Pasuruan.

#### a) Pembagian Wilayah Administratif Kota Pasuruan

**Tabel 4. Wilayah Administratif Kota Pasuruan**

Nama Kecamatan	Jumlah Kelurahan
Purworejo	7
Bugul Kidul	6
Gadingrejo	8
Panggungrejo	13

Sumber: *pasuruan.kota.go.id.2018*

Tabel tersebut merupakan data wilayah administratif Pemerintah Kota Pasuruan pada saat ini meliputi empat kecamatan, yakni Bugul Kidul, Purworejo, Panggungrejo dan Gadingrejo. Sementara itu, sejak keluarnya Perda Nomor 10 Tahun 2002 desa-desa yang ada di Kota Pasuruan dirubah statusnya menjadi kelurahan. Jumlah keseluruhan kelurahan di Kota Pasuruan sebanyak 34 Kelurahan.

Semula, wilayah administrasi Kota Pasuruan hanya meliputi tiga kecamatan, kemudian pada tahun 2012 disahkan Peraturan Daerah (Perda) yang mengatur pemekaran wilayah, yakni dengan ditambahkannya Kecamatan Panggungrejo, yang merupakan hasil pemecahan Kecamatan Purworejo, Gadingrejo dan Bugul Kidul. Namun pemekaran wilayah administrasi pemerintahan ini tidak berimbas pada bertambahnya luas wilayah Kota Pasuruan.

#### a. Visi-Misi Kota Pasuruan

Berpedoman pada arah pembangunan jangka menengah tahap ke-3 indikasi pelaksanaan sebagai kelanjutan dari tahap pertama dan kedua, yang ditujukan untuk lebih memantapkan pembangunan secara menyeluruh di berbagai bidang dengan menekankan pada “pendayagunaan secara menyeluruh di berbagai



bidang dengan menekankan pada “pendayagunaan kapasitas sarana dan prasarana, serta fasilitas-fasilitas utama pendukung keunggulan daerah, akselerasi usaha ekonomi unggulan serta meningkatkan daya saing daerah”

Berpedoman pada arah pembangunan daerah Kota Pasuruan, sebagaimana termuat dalam RPJPD Kota Pasuruan 2000-2025, berbagai keberhasilan dan permasalahan pembangunan periode 2010-2015 yang signifikan, isu-isu strategis dalam 5 tahun ke depan, 2016-2021, sekaligus untuk menjaga kesinambungan pembangunan, maka diperlukan upaya untuk mengakomodasi berbagai dinamika pembangunan untuk menuju Kota Pasuruan yang lebih baik dan lebih sejahtera.

Untuk itu, perencanaan 5 tahun ke depan diarahkan untuk mencapai perwujudan visi pembangunan Kota Pasuruan 2016-2021 yakni “**Kota Pasuruan Lebih Sejahtera, Mandiri dan Berdaya Saing dengan Perdagangan, Jasa dan Industri**”. Selain Visi yang telah disebutkan sebelumnya Kota Pasuruan juga memiliki Misi. Dimana untuk mewujudkan Visi “Kota Pasuruan lebih sejahtera, mandiri dan berdaya saing dengan perdagangan, jasa dan industri”, maka rumusan misi pembangunan Kota Pasuruan 2016-2021 sebagai pemersatu gerak, langkah dan tindakan nyata bagi segenap komponen untuk mengarah pada pencapaian kondisi akhir adalah meningkatkan partisipasi dan layanan kualitas pendidikan yang terjangkau melalui misi ini, perwujudan visi pembangunan Kota Pasuruan, ditempuh melalui sisi peningkatan layanan kualitas pendidikan, yang mengarah pada pendidikan yang berkeadilan bagi semua warga.

## **b. Lembaga Daerah Kota Pasuruan**

Lembaga Teknis Daerah merupakan pendukung tugas Walikota yang dapat berbentuk badan, kantor dan rumah sakit. Lembaga Teknis daerah yang berbentuk badan dipimpin oleh kepala badan, yang berbentuk kantor dipimpin oleh kepala kantor, dan yang berbentuk rumah sakit dipimpin oleh direktur. Kepala dan direktur berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Walikota melalui Sekretaris Daerah. Lembaga Teknis Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah yang bersifat spesifik. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 2008 tentang “ Lembaga Teknis Daerah” dibentuk Lembaga Teknis Daerah yang terdiri dari :

1. Inspektorat
2. Badan Kepegawaian Daerah
3. Badan Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Daerah.

## **2. Gambaran Umum Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan**

### **a. Tugas pokok dan Fungsi Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan**

Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman mempunyai tugas pokok membantu Walikota dalam melaksanakan urusan pemerintahan dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang perumahan rakyat dan kawasan permukiman yang menjadi kewenangan daerah dan tugas pembantuan.

Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman menyelenggarakan fungsi:

- a. Penyusunan perencanaan teknis bidang perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- b. Perumusan kebijakan teknis bidang perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- c. Pelaksanaan kebijakan teknis perencanaan, pembangunan, operasi dan pemeliharaan, pemantauan dan evaluasi pengelolaan prasarana, sarana dan utilitas umum perumahan dan kawasan permukiman sesuai luasan wilayah yang ditetapkan;
- d. Pelaksanaan pelayanan umum bidang perumahan rakyat dan kawasan permukiman
- e. Pengendalian, evaluasi, dan pelaporan penyelenggaraan perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- f. Pembinaan, evaluasi, dan pelaporan penyelenggaraan perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- g. Pelaksanaan kegiatan ketatausahaan Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman; dan
- h. Pembinaan terhadap UPT.

Fungsi dan tugas yang telah disebutkan diatas telah ditetapkan dan disahkan dalam Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 58 Tahun 2016 tentang tugas pokok dan fungsi Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman Kota Pasuruan.

### **b. Visi dan Misi Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan**

Terkait dengan visi dan misi Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan menyeleraskan visi misi dinas dengan visi misi yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Pasuruan. Untuk mewujudkan Visi Kota Pasuruan lebih sejahtera, mandiri dan berdaya saing dengan perdagangan, jasa dan industri, maka rumusan misi pembangunan 2016-2021 sebagai pemersatu gerak, langkah dan tindakan nyata bagi segenap komponen untuk mengarah pada pencapaian kondisi akhir adalah meningkatkan partisipasi dan layanan kualitas pendidikan yang terjangkau, melalui misi ini, perwujudan visi pembangunan Kota Pasuruan.

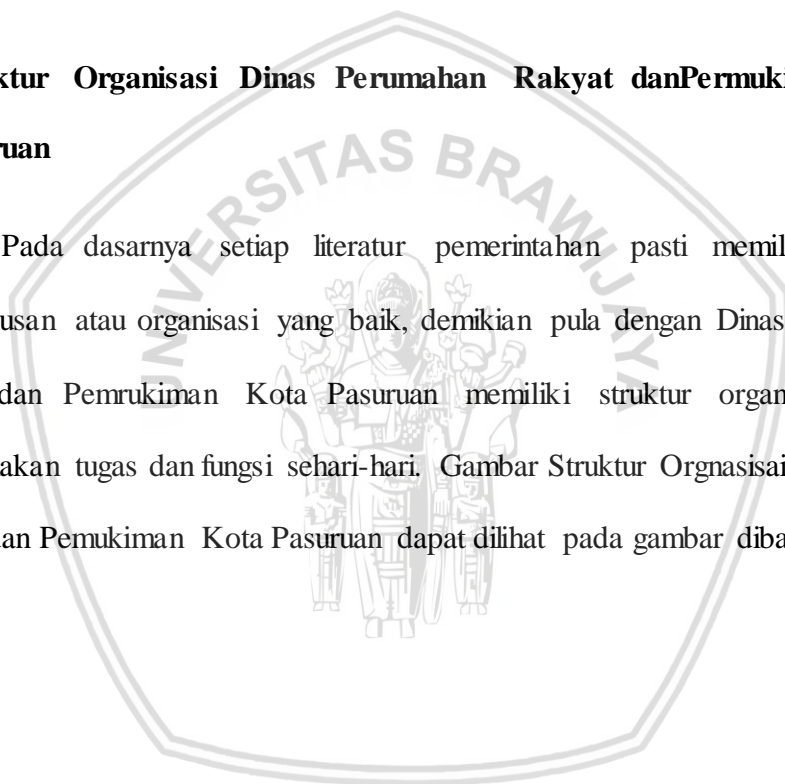
Terkait dengan visi yang telah disebutkan diatas Misi yang menjelaskan mengenai Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman adalah meningkatkan infrastruktur kota, sarana dan prasarana dasar serta pemanfaatan ruang yang berwawasan lingkungan. Dimana melalui misi ini, perwujudan visi pembangunan Kota Pasuruan, ditempuh melalui sisi peningkatan ketersediaan infrastruktur dan penataan ruang, yang mengarah pada pembangunan berkelanjutan. Peningkatan ketersediaan infrastruktur dan penataan ruang, yang mengarah pada pembangunan berkelanjutan, dicapai melalui penekanan pada fokus berikut:

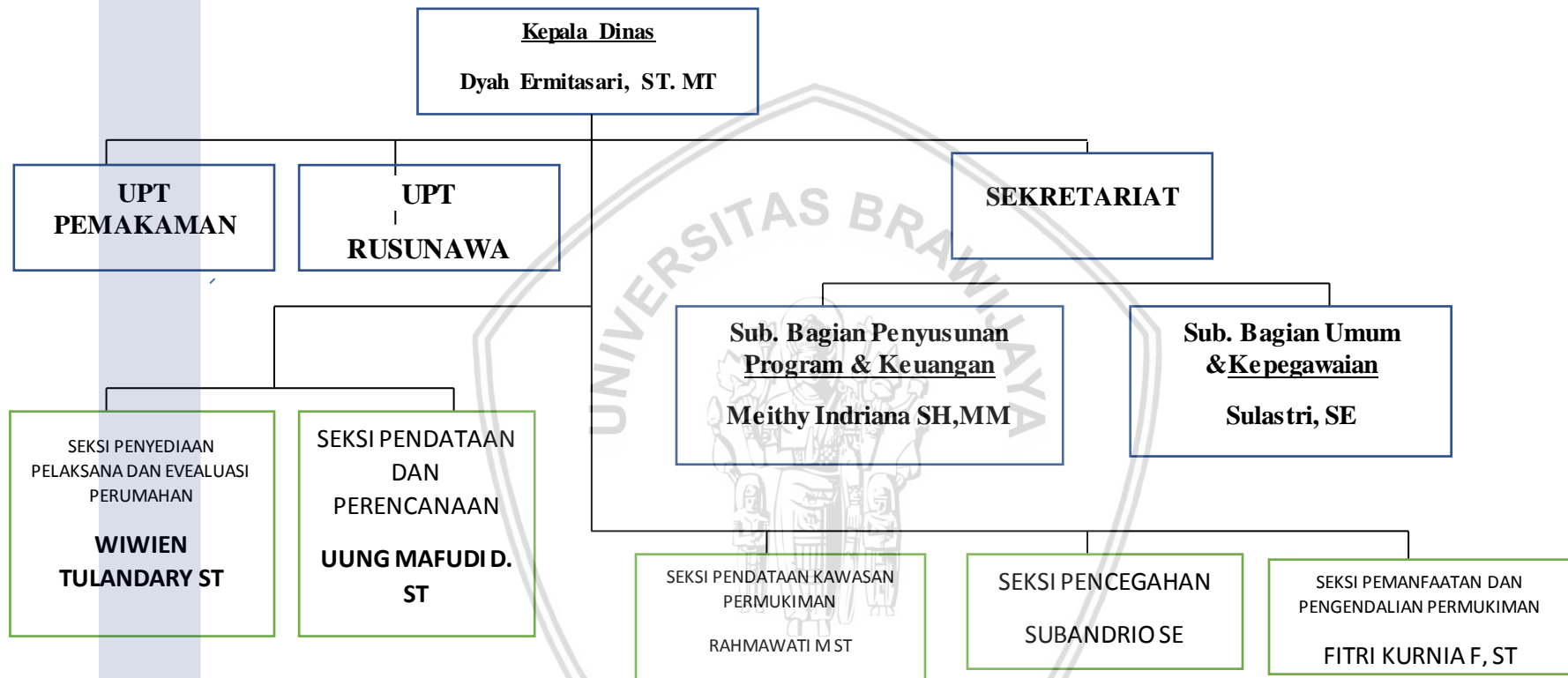
- 1) Pemantapan jaringan jalan dalam kondisi baik,
- 2) Percepatan penyelesaian pembangunan jalan lingkar utara,

- 3) Peningkatan calupan layanan sanitasi, persampahan dan pemakaman,
- 4) Penciptaan pusat-pusat pertumbuhan baru, antara lain melalui; pembangunan ekowisata mangrove, dan taman pendidikan;
- 5) Peningkatan proporsi dan kualitas ruang terbuka hijau; serta peningkatan pengendalian pencemaran lingkungan.

#### **c. Struktur Organisasi Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan**

Pada dasarnya setiap literatur pemerintahan pasti memiliki struktur kepengurusan atau organisasi yang baik, demikian pula dengan Dinas Perumahan Rakyat dan Pemukiman Kota Pasuruan memiliki struktur organisasi dalam melaksanakan tugas dan fungsi sehari-hari. Gambar Struktur Organisasi Perumahan Rakyat dan Pemukiman Kota Pasuruan dapat dilihat pada gambar dibawah ini :





**Gambar 7. Struktur Organisasi Dinas Perkim**

*Sumber : Dinas perkim, diolah, 2018*



## **B. Penyajian Data Fokus Penelitian**

### **1. Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan**

#### **Hutang Luar Negeri (Studi Pada Program *Neighborhood Upgrading and Shalter Project* NUSP-2 di Kota Pasuruan)**

Pengentasan kawasan kumuh menjadi 0 (nol) hektar melalui penanganan kawasan permukiman kumuh dimana tercatat kawasan kumuh yang ada di Indonesia seluas 34.431 Ha pada tahun 2014. Maka dari itu, seluruh program yang ada di Direktorat Jenderal Cipta Karya (DJCK) Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Kementerian PUPR) dalam kurun waktu 5 tahun kedepan akan difokuskan untuk mewujudkan permukiman yang layak huni hingga tercapai 0 Ha kawasan kumuh tanpa adanya penggusuran dimulai pada tahun 2015 sampai dengan 2019. Dalam Millenium Development Goals (MDG's) , masalah kemiskinan menjadi salah satu tujuan yang hendak dicapai, termasuk didalamnya adalah penanganan kawasan permukiman kumuh, atas dasar inilah pemerintah indonesia terbebas dari kawasan kumuh di perkotaan pada tahun 2020.

Indonesia sebagai salah satu negara yang memiliki laju urbanisasi tertinggi di Asia telah dihadapkan pada permasalahan kawasan kumuh yang jumlahnya tiap tahunnya mengalami peningkatan yang cukup besar, dimana menurut data dari UN-Habitat (2010) jumlah penduduk Indonesia yang menghuni kawasan kumuh telah mencapai sekitar 28 juta jiwa. Apabila dilihat dari data diatas maka Indonesia akan mengalami masalah peningkatan urbanisasi dalam skala besar

dan akan bersifat semakin kritis keadaannya apabila tidak dilakukan sebuah penanganan. Menurut Laporan Pencapaian Tujuan Pembangunan Millenium Indonesia yang disusun oleh Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), proporsi kawasan kumuh perkotaan ditargetkan tersisa 6% atau kalau bisa pada skala 0% pada tahun 2020.

Perkembangan lingkungan permukiman di daerah perkotaan tidak terlepas dari pesatnya laju pertumbuhan penduduk perkotaan, baik karena faktor pertumbuhan penduduk kota itu sendiri ataupun dikarenakan adanya faktor urbanisasi. Seiring dengan pertumbuhan penduduk tersebut maka,kebutuhan penyediaan prasarana dan sarana permukiman belum sepenuhnya dapat disediakan, baik oleh masyarakat sendiri maupun oleh pemerintah, sehingga kapasitas daya dukung dalam hal pembangunan daerah yang ada mulai mengalami penurunan yang pada perkembangan kedepannya akan memberikan kontribusi terjadinya kawasan kumuh yang apabila tidak dilakukan pembangunan sesegera mungkin.

Program Kota Tanpa Kumuh merupakan salah satu langkah nyata dari Kementerian PUPR (Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat) sebagai aktor utama yang bertugas dalam menyelesaikan masalah permukiman kumuh, hal ini tergambar dengan mencanangkan *Key Indicator Performance* 100-0-100. Program Kota Tanpa Kumuh (KOTAKU) adalah program pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh nasional yang merupakan penjabaran dari pelaksanaan Rencana Strategis Direktorat Jenderal

Cipta Karya Tahun 2015-2019. Sasaran program ini adalah tercapainya peningkatan kualitas permukiman kumuh yang ada di Indonesia. Tujuan program adalah meningkatkan akses terhadap infrastruktur dan pelayanan dasar di kawasan kumuh perkotaan untuk mendukung terwujudnya pelayanan dasar di kawasan kumuh perkotaan yang layak huni, produktif dan berkelanjutan.

#### **a. Hutang luar negeri untuk mendukung Program NUSP-2**

Pemerintah Indonesia, melalui Kementerian Pekerjaan Umum yang didukung oleh dana APBN, telah melaksanakan berbagai kegiatan terutama dalam hal penanganan lingkungan permukiman kumuh, hal ini dilakukan sebagai upaya mengatasi masalah yang timbul dikawasan perkotaan. Masalah perkotaan dihadapkan pada permasalahan konvensional seperti tingginya laju urbanisasi, menurunnya kemampuan kota, tingginya angka kemiskinan, menurunnya kualitas lingkungan dan kurang berkembangnya fungsi dan peran perkotaan. Mengingat keterbatasan dana APBN dan guna mendukung upaya pengurangan proporsi kawasan kumuh perkotaan menjadi 0% harapannya di tahun 2020 maka, Direktorat Jenderal Cipta Karya – Kementerian Pekerjaan Umum telah menyiapkan *Neighborhood Upgrading and Shelter Project Phase 2 (NUSP-2)* dengan menggunakan dana pinjaman dari *Asian Development Bank (ADB)*. Pemerintah meminta ADB untuk menyiapkan dan membiayai sebagian Proyek Perbaikan dan Permukiman kawasan melalui program NUSP. NUSP akan membantu sekitar 20 kota besar dan menengah untuk membangun dan melaksanakan rencana pembangunan kota yang berpihak pada golongan miskin, dan meningkatkan taraf hidup dikawasan kumuh dengan (i) memberikan daya

bagi pemerintah dan masyarakat setempat untuk memperbaiki infrastruktur dasar di daerah kumuh (ii) memperkuat kapasitas perencanaan dan manajemen pemerintah setempat untuk perencanaan perkotaan yang inklusif dan berpihak pada golongan miskin (iii) membentuk mekanisme yang berkelanjutan untuk mengajak masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan kota (iv) meluncurkan kemitraan publik swasta.

Pembangunan infrastruktur dilaksanakan langsung oleh masyarakat berdasarkan rencana perbaikan lingkungan permukiman kumuh yang disusun secara partisipatif oleh warga masyarakat, dan Penanganan Kumuh Kota atau SIAP yang disusun oleh Pemerintah Daerah dan masyarakat. Buku Pedoman NUSP-2 menjelaskan bawasannya untuk mengimplementasikan rencana kegiatan yang ada dalam NUP maupun SIAP yaitu meliputi :

1. Pembangunan infrastruktur primer (skala kawasan) berdasarkan rencana aksi penanganan kawasan kumuh kota atau SIAP yang disusun pemerintah daerah, dengan melibatkan masyarakat dan kelompok peduli lainnya, dibiayai melalui dana pinjaman ADB;
2. Pembangunan/perbaikan infrastruktur dasar lingkungan permukiman berdasarkan rencana perbaikan lingkungan permukiman kumuh atau NUP (*Neighborhood Upgrading Plan*) yang disusun secara partisipatif oleh warga masyarakat, dan disetujui oleh pemerintah daerah, dibiayai melalui ADB;
3. Pembangunan infrastruktur dasar lingkungan permukiman, baik yang terdapat dalam NUP maupun SIAP dapat saja dilaksanakan melalui alokasi

dana sharing APBD. Namun paket kontrak pembangunan infrastruktur yang di danai melalui dana sharing APBD tidak disatukan dalam paket kontrak dana ADB.

Hal ini juga didukung dengan hasil wawancara penulis kepada Bapak Bambang selaku Ketua Manajemen Proyek NUSP-2 Kota Pasuruan mengenai kegiatan penyusunan NUP yang dilakukan oleh masyarakat :

“Penyusunan NUP (*Neighborhood Upgrading Plan*) disusun oleh masyarakat atau warga daerah kelurahan yang terhimpun dalam RKM, tidak semua masyarakat itu tau mbak mengenai penyusunan NUP, ya namanya juga masyarakat awam ya jadi di awal masih bingung, jangankan masyarakat saya saja kadang juga bingung kok, tapi disini pihak dari pemerintah dan konsultan manajemen proyek NUSP-2 ini bertugas untuk mendampingi masyarakat dalam membuat NUP untuk jangka panjang maupun pendek”

*(wawancara dengan Bapak Bambang Ketua Konsultan Program NUSP-2 pada tanggal 27 Februari 2017)*

Apabila dilihat dari sudut pandang masyarakat ketika penulis melakukan wawancara penyusunan NUP juga mengalami kendala di tahapan awal berikut wawancara yang dilakukan penulis terhadap Bu Penny:

“ Di awal memang ada sosialisasi tentang program yang menangani kawasan kumuh mbak, tapi saya ndak tau kalau masyarakat dilibatkan dalam penyusunan anggaran, ya kesulitan kita dari pihak kelurahan juga kurang jelas menyampaikan masalah dari saya pribadi selaku masyarakat juga ndak tau gimana menyusun anggaran dana untuk bisa disetujui dan dilaksanakan programnya, mungkin tanpa adanya pendampingan juga masyarakat ndak tau mbak uangnya itu dari mana buat bangun-bangun”

*(Wawancara dengan Ibu Penny warga Kelurahan Ngemplakrejo pada tanggal 27 Februari 2017)*

Karena keterbatasan pemerintah secara rutin dalam hal APBN dan APBD yang sangat terbatas dalam penanganan pengentasan kawasan kumuh maka pemerintah mengambil keputusan dengan menggunakan dana pinjaman dari Asian Development Bank (ADB) *.Neighborhood Upgrading and Shelter Project Phase 2* (NUSP-2) merupakan satu kegiatan yang bertujuan untuk mewujudkan lingkungan permukiman layak huni dan berkelanjutan melalui kemitraan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, masyarakat, dan masyarakat untuk mewujudkan pencapaian Kota tanpa permukiman kumuh pada tahun 2020 terdiri dari 3 sasaran program (i) Penguatan Kapasitas Kelembagaan, (ii) Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh, (iii) Pembangunan Permukiman Baru (NSD).

Seperti yang dijelaskan oleh Bapak Gustap. Selaku Kepala Bidang Kawasan Permukiman dimana menjelaskan mengenai pelaksanaan program Kota Tanpa Kumuh di Kota Pasuruan :

“Jadi begini mbak, memang benar Kota Pasuruan sedang melaksanakan Program Kota Tanpa Kumuh (Kotaku) seperti apa yang sudah mbak sampaikan sebelumnya hal ini juga sudah masuk dalam SK Walikota terhitung sejak tahun 2016 dan sudah diperbaharui pada tahun 2017. Dimana pelaksanaan program ini juga tidak lepas dari tujuan awal mengenai program KOTAKU. Hal yang harus diketahui disini bawasannya program KOTAKU merupakan program dari pemerintahan pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR) yang memandatkan adanya program Kota Tanpa Kumuh sebagai *Pilot Program* yang memiliki tujuan untuk mengurangi, melakukan pencegahan dan meningkatkan kualitas kawasan permukiman kumuh yang ada di Kota Pasuruan. Pelaksanaan program Kota Tanpa Kumuh mulai dikerjakan pada tahun 2015 dan harapannya rampung tepat waktu pada tahun ini sesuai dengan renstra dari pusat mbak tahun 2018 kan.”  
(wawancara dengan Bapak Gustap Kepala Bidang Kawasan Permukiman, 19 Februari 2017. 08.00 wib)



Berdasarkan hasil wawancara di atas hal ini Bapak Gustap juga memberikan penjelasan bahwa didalam program utama Kota Tanpa Kumuh, didalamnya terdapat 3 program yang juga dijalankan guna mendukung program utama KOTAKU. Sebagaimana dalam wawancara berikut.

“program Kota Tanpa Kumuh merupakan program yang meliki 3 program penggerak didalamnya. Ada 3 program mbak, yang pertama NUSP-2, PISEW, dan NSUP. Diantara 3 program tersebut Kota Pasuruan sedang menjalankan program NUSP-2, itu kepanjangan dari *Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2*. Program tersebut diberikan kepada 20 Kabupaten/Kota di Indonesia salah satunya Kota Pasuruan mbak, pada waktu itu Kementerian mengundang Kabupaten/Kota yang memperoleh bantuan program lalu diberikan tugas untuk menyiapkan dokumen SIAP dan SK Kumuh”

(wawancara dengan Bapak Gustap Kepala Bidang Kawasan Permukiman, 19 Februari 2017, 08.00 wib)

Dari pernyataan Bapak Gustap di atas dapat kita ketahui bawasannya Kota Pasuruan sedang melaksanakan program NUSP-2 (*Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2*) program tersebut dilakukan untuk membantu pengentasan kawasan permukiman kumuh yang ada di Kota Pasuruan, untuk mengatasi masalah permukiman kumuh akibat laju urbanisasi yang tinggi. Pemerintah telah menetapkan kebijakan pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh yang diamanatkan dalam UU. No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman, selain itu penanganan permukiman kumuh sudah secara jelas tertuang pada RPJMN 2015-2019. NUSP-2 merupakan kegiatan yang bertujuan untuk mewujudkan lingkungan permukiman layak huni dan berkelanjutan melalui kemitraan antara Pemerintah, Pemerintah daerah, masyarakat dan swasta dengan pendekatan berbasis masyarakat untuk mewujudkan pencapaian kota tanpa permukiman kumuh pada tahun 2020,



sebagaimana tertuang dalam RPJMN 2015-2019. Perlu adanya upaya penanganan yang lebih mendasar pada pokok permasalahan timbulnya kekumuhan khususnya di kawasan perkotaan. Penanganan haruslah dilaksanakan secara berkelanjutan, dan pada akhirnya dapat mewujudkan lingkungan yang layak huni, sehat, aman, serasi, dan teratur.

Kegiatan *Neighborhood Upgrading and Shelter Project Phase 2* (NUSP-2) menekankan pada pentingnya upaya yang melibatkan masyarakat dalam setiap tahapan, mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan dan pemanfaatan. Menurut pedoman umum NUSP-2 penyiapan dokumen perencanaan dalam pelaksanaan program NUSP ada 3 dokumen diantaranya adalah :

- a. *Slum Improvment Action Plan (SIAP)* dimana dokumen tersebut merupakan perencanaan dan strategi penanganan permukiman kumuh secara komprehensif dalam skala kota adanya SIAP didasarkan dengan adanya SK kumuh yang ditetapkan oleh Walikota/Bupati. Output berupa rencana aksi penanganan kumuh TA 2015-2019 (multisektor, multi *stakeholders* dan multi pendanaan) didalam dokumen SIAP turut memuat di dalamnya strategi penanganan kawasan dengan status yang masih ilegal.
- b. *Neighborhood Upgrading Action Plan (NUAP)* merupakan dokumen perencanaan penanganan lingkungan kumuh pada tingkat kelurahan, dokumen disusun untuk pelaksanaan kegiatan di tingkat masyarakat yang dengan jangka waktu penanganan 3-4 tahunan, dokumen yang nantinya

tersusun pada TA 2015 haruslah menyertakan review NUAP dan harus terakomodir dengan SIAP.

- c. Rencana Kerja Masyarakat (RKM) merupakan dokumen yang disusun secara tahunan masyarakat dalam pelaksanaan kegiatan peningkatan kualitas skala lingkungan, penyusunan RKM mengacu pada NUAP.

Dalam dokumen tersebut diharapkan dapat menjadi acuan dalam penyusunan rencana aksi peningkatan kualitas kawasan permukiman yang sesuai kebutuhan di tingkat kawasan. Pelaksanaan NUSP-2 menggunakan metode pendekatan pemberdayaan masyarakat dan partisipatif yang melibatkan masyarakat dan pemangku kepentingan di tingkat kota. Standar Operasional Prosedur (SOP) sangatlah diperlukan guna memberikan acuan praktis dalam pelaksanaan kegiatan, selanjutnya dengan ditetapkan Surat Keputusan Walikota Pasuruan maka dari itu adanya SK Walikota tahun 2017 Dinas Perumahan dan Permukiman dibantu dengan BAPPEDA memetakan lokasi mana saja di dalam Kota Pasuruan yang masuk dalam kawasan kumuh dan daerah mana saja yang harus segera ditangani dan dilakukan tindakan serta membuat dokumen SIAP dan NUAP untuk menunjang jalannya program NUSP-2 di Kota Pasuruan.

Sasaran lokasi NUSP-2 adalah 209 kelurahan pada 20 kota/kabupaten di 16 Provinsi. Lokasi sasaran NUSP-2 yang dinilai memenuhi syarat-syarat menurut pedoman umum NUSP adalah sebagai berikut :

1. Memiliki dokumen RTRW yang sudah dilegalisasi dalam bentuk Peraturan Daerah (PERDA) atau persetujuan substansi (PERSUB) dari kementerian Pekerjaan Umum;

2. Memiliki dokumen strategi pengembangan permukiman dan infrastruktur perkotaan
3. Memiliki komitmen dalam penanganan kawasan kumuh perkotaan dengan mengalokasikan dana pendamping NUSP-2 minimal 10% dari jumlah total dana investasi yang berasal dari hibah pemerintahan pusat;
4. Memiliki kawasan permukiman yang dihuni oleh > 5.000 KK dimana jumlah KK miskin di kawasan tersebut > 5%
5. Memiliki komitmen untuk membentuk lembaga pelaksana NUSP-2 baik di tingkat Pemerintah Daerah maupun kelembagaan di tingkat masyarakat.

**Tabel 5 Data Kota dan Kabupaten lokasi NUSP-2**

No	Kabupaten/Kota	Provinsi
1	Kota Makassar	Sulawesi Selatan
2	Kota Batam	Kep. Riau
3	Kota Palembang	Sumatera Selatan
4	Kota Semarang	Jawa Tengah
5	Kota Bandar Lampung	Lampung
6	Kota Palangkaraya	Kalimantan Tengah
7	Kota Pekalongan	Jawa Tengah
8	Kota Ambon	Maluku
9	Kab. Tanjung Jabung Barat	Jambi
10	Kota Bengkulu	Bengkulu
11	Kota Palopo	Sulawesi Selatan
12	Kota Bima	NTB
13	Kota Pasuruan	Jawa Timur
14	Kabupaten Kapuas	Kalimantan Tengah
15	Kabupaten Bone	Sulawesi Selatan
16	Kota Kendari	Sulawesi Tenggara
17	Kota Tanjungbalai	Sumatera Utara
18	Kota Serang	Banten
19	Kota Banjarmasin	Kalimantan Selatan
20	Kota Sukabumi	Jawa Barat

**Sumber: Pedoman Umum NUSP-2**

Program *Neighborhood Upgrading and Shelter Project Phase 2* (NUSP-2) merupakan program penanganan lingkungan kumuh yang ada pada perkotaan yang dilaksanakan melalui kemitraan antara Pemerintah, masyarakat dan bekerja sama

dengan sektor swasta serta upaya penguatan kapasitas kelembagaan lokal untuk menjamin berjalannya kegiatan pembangunan perkotaan yang berpihak pada masyarakat miskin secara berkelanjutan. Program NUSP-2 memiliki 3 komponen didalamnya pertama penguatan kapasitas kelembagaan, kedua perencanaan dan pelaksanaan pembangunan infrastruktur untuk memperbaiki kawasan kumuh yang selaras dengan perencanaan pembangunan dan yang ketiga adalah pengembangan kemitraan antara pemerintah dan sektor swasta untuk pembangunan permukiman baru bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Pelaksanaan NUSP-2 menggunakan pendekatan pemberdayaan masyarakat dan partisipatif yang melibatkan masyarakat dan para pemangku kepentingan baik di tingkat kota maupun kabupaten. Konsep pemberdayaan masyarakat amat erat keterkaitannya dengan tingkatan pembangunan yang berkelanjutan, karena didalamnya terkandung upaya-upaya peningkatan kemampuan masyarakat untuk merencanakan, mengembangkan serta mengoperasikan dan memelihara hasil-hasil pembangunan ke arah yang lebih baik secara berkelanjutan. Upaya peningkatan kapasitas yang dilaksanakan tidak dilakukan terhadap diri orang perorang, tetapi juga menyangkut pada masyarakat luas. Pelaksanaan program haruslah benar-benar efektif dan efisien dengan tujuan mengatasi atau mengurangi permasalahan yang ada secara cepat. Implementasi sebuah kebijakan atau program merupakan salah satu hal terpenting suatu kebijakan, hal ini didukung dengan pendapat dari Abdul Wahab (2008:50) yang menyatakan bahwa kebijaksanaan tidak akan menjadi kebijaksanaan negara apabila tidak diterima, diimplementasikan dan dipaksakan pemberlakuannya oleh lembaga pemerintah. Dapat dilihat bawasannya dalam suatu

proses kebijakan publik ialah implementasi kebijakan. Sama halnya dengan program *Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2* ini, implementasi dari program ini merupakan suatu tahapan penting untuk melihat apakah tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai.

Program *Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2* ini didalamnya terdapat 3 komponen penting yang telah disebutkan diatas yang harus dilaksanakan dalam mewujudkan pengentasan kawasan kumuh. Program NUSP-2 ini didalamnya juga terdapat *key performance indicator* yakni 100-0-100. terdapat 3 aspek yang harus dilakukan dalam mewujudkan permukiman layak huni, yakni memberikan akses air minum 100%, mengurangi kawasan kumuh hingga mencapai target 0% dan menyediakan akses sanitasi 100%. Target 100-0-100 yang telah dicanangkan oleh pemerintah diharapkan mampu berakhir pada tahun 2019. Kota Pasuruan sendiri salah satu kota yang memperoleh bantuan program NUSP-2.

Program *Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2* ini berawal dari langkah nyata dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat hal ini juga sebagai tindak lanjut dari adanya PP No 2 tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Mengenai program NUSP-2 yang sedang dilaksanakan di Kota Pasuruan, Bapak Gustap selaku Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan menyatakan sebagai berikut :

“Pasuruan itu ada mbak SK kumuhnya tahun 2016 ada tahun 2017 juga ada didalam SK itu membahas “ tentang penetapan lokasi kawasan kumuh di kota Pasuruan” didalam SK kumuh itu digunakan sebagai patokan untuk menentukan luas hektar kawasan kumuh, jadi kalo di NUSP-2 itu bekerja dalam skala lingkungan , dimana penentuan kawasan lingkungan kumuh itu dibantu dengan BKM (Basan Keswadayaan Masyarakat) nah ini nanti

berhubungan dengan perbaruan infrastruktur permukiman , nah yang dimaksud dengan infrastruktur didalamnya ada drainase, jalan permukiman, jembatan, lampu penerangan, dan program sanitasi untuk masyarakat).  
(wawancara dengan Bapak Gustap Kepala Bidang Kawasan Permukiman, 19 Februari 2017. 08.00 wib)

Dari pernyataan Bapak Gustap di atas dapat diketahui bahwa program NUSP-2 di Kota Pasuruan telah melaksanakan program dalam perbaikan bidang infrastruktur permukiman dimulai pada tahun 2016, setelah adanya Perpres No 2 Tahun 2015 mengenai RPJMN, maka secara otomatis Pemerintah Kota Pasuruan juga mengikuti arahan Pemerintah Pusat tersebut. RPJMN yang merupakan Kebijakan Umum kemudian ditindaklanjuti dengan terbitnya SK Walikota Nomor 188/200/423.031/2016 tentang penetapan kawasan kumuh di Kota Pasuruan. Kemudian setelah adanya SK Walikota maka program *neighborhood upgrading and shalter project phase 2* sebagai adanya tindak lanjut dari program KOTAKU. Program NUSP-2 ini dilaksanakan hingga tahun 2018, secara umum, tujuan pelaksanaan NUSP-2 adalah untuk menangani kawasan permukiman kumuh perkotaan melalui kemitraan antara Pemerintah, masyarakat dan swasta serta melibatkan kelompok peduli dan penguatan kapasitas kelembagaan lokal dalam rangka pemenuhan kebutuhan hunian yang sehat, layak dan produktif secara materi dan berkelanjutan dalam kegiatan NUSP-2 ini terdapat 3 komponen yang masing-masing komponen harus diimplementasikan sampai masa waktu berakhir yang ditentukan yakni 2019. Tentu dalam pelaksanaan 3 komponen di dalam NUSP-2, Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman ini tidak bisa bekerja sendiri. Perlu adanya koordinasi dengan berbagai pihak termasuk juga instansi pemerintah



lainnya, hal tersebut seperti diungkapkan oleh Bapak Gustap selaku kepala bidang Perumahan dan Permukiman:

“ Pelaksanaan program NUSP-2 ini tidak hanya dilakukan oleh Dinas PERKIM saja mbak, tetapi juga dilakukan koordinasi antara dinas perkim dan BAPPEDA, nah kalau di BAPPEDA itu biasanya terkait dengan penyusunan dokumen SIAP dan mengenai data kawasan kumuh yang ada di Kota Pasuruan, tapi dalam hal ini adanya program ini juga tidak hanya dilakukan oleh satu atau dua dinas saja mbak, tetapi juga dengan dinas-dinas lainnya juga seperti Disperindag dan Dinkes juga”  
(wawancara dengan Bapak Gustap Kepala Bidang Kawasan Permukiman, 19 Februari 2017. 08.00 wib)

Dari penjelasan Bapak Gustap di atas dapat disimpulkan bahwa Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman (PERKIM) tetap melakukan komunikasi dan koordinasi dengan instansi pemerintah lainnya dan lagi dalam penanganan program NUSP-2 selain dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah juga dilakuka oleh Konsultan Pendamping. Dalam bidang koordinasi program Dinas Perkim berkoordinasi dengan Bappeda, dalam bidang masalah kesehatan lingkungan masyarakat Dinas Perkim melakukan koordinasi dengan Dinas Kesehatan. Sedangkan untuk penanganan program NUSP-2 menjadi bagian dari konsultan pendamping seutuhnya, dimana hasil dari penerapannya nanti akan dilaporkan ke Dinas Perumahan dan Permukiman serta nantinya akan ada evaluasi pelaksanaan kegiatan. Dimana dalam kesempatan wawancara yang dilakukan bersama Pak Gustap bahwa secara umum, pelaksana program ialah Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman, akan tetapi untuk menyelesaikan permasalahan kumuh yang ada di masyarakat, khususnya terkait penanganan kawasan kumuh itu tidak mungkin mengandalkan hanya pada satu instansi saja



melainkan perlunya ada keterlibatan antara pihak pemerintah, masyarakat dan swasta. Harapan dari program NUSP-2 ini mencapai target sampai 2019.

## 2. Tujuan dan Sasaran Program

Aktivitas interpretasi dalam sebuah program tidak hanya cukup dari penjabaran sebuah kebijakan yang bersifat abstrak dalam sebuah kebijakan yang lebih operasional, akan tetapi hal tersebut juga perlu dilaksanakan sosialisasi yang optimal agar semua *stakeholders* didalamnya mengerti dan memahami mengenai munculnya program tersebut, tujuan dan sasaran program sesuai dengan apa yang telah ditetapkan. Suatu implementasi program tentulah memiliki suatu tujuan yang telah disepakati bersama oleh para pembuat program. Pencapaian tujuan merupakan sebuah indikator keberhasilan dari program tersebut. Program NUSP-2 ini di implementasikan agar dapat menangani kawasan permukiman kumuh perkotaan serta penguatan kapasitas kelembagaan lokal dalam rangka pemenuhan kebutuhan hunian yang sehat, layak dan produktif secara mandiri dan berkelanjutan secara khusus tujuan pelaksanaan NUSP-2 menurut pedoman umum NUSP-2 adalah :

1. Meningkatkan kualitas permukiman kumuh dan mengurangi proporsi rumah tangga kumuh perkotaan;
2. Memfasilitasi kelompok masyarakat miskin didalam pengadaan hunian yang layak dan terjangkau melalui pembangunan kawasan permukiman;
3. Meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dan masyarakat didalam menyusun perencanaan pembangunan kota secara partisipatif dengan penekanan pada pembagian peran dan tanggung jawab yang seimbang.

4. Meningkatkan partisipasi masyarakat dan kelompok peduli terhadap upaya penanganan kawasan permukiman kumuh perkotaan dalam rangka meningkatkan derajat kesehatan dan kondisi sosial-ekonomi masyarakat.
5. Menumbuhkan kesadaran kritis dan kepedulian masyarakat terhadap upaya pelestarian lingkungan permukiman yang sehat, layak dan produktif

Pada pelaksanaan NUSP-2, Pemerintah Daerah berperan sangat penting dalam perumusan kebijakan dan upaya penanganan permukiman kumuh haruslah diarahkan pada peningkatan mutu penyelenggaraan Otonomi Daerah sebagai bagian dari upaya pemenuhan hak-hak dasar masyarakat terhadap hunian yang layak dan sehat. Akan tetapi dalam prosesnya tentu akan ada tujuan-tujuan kecil yang juga diharapkan oleh pemerintah dengan adanya program tersebut, seperti adanya peningkatan dalam sisi sosial masyarakat dan ekonomi masyarakat. Hal ini diperkuat juga dengan hasil wawancara dengan Bapak Faishal Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan:

“Memang benar mbak tujuan dari adanya pelaksanaan program NUSP-2 ini di Kota Pasuruan awalnya kan untuk mengentaskan kawasan permukiman kumuh, menjadikan daerah kumuh menjadi tidak kumuh hal itu kan juga yang menjadi landasan dari munculnya program Kota Tanpa Kumuh tetapi di Kota Pasuruan ini kita melaksanakan program NUSP-2 yang memiliki kepanjangan dari apa itu *Neighborhood Upgrading and Shalter Prjoeck Phase-2* nah itu nanti kita juga dibantu dengan BKM yang ada didalam tiap-tiap kecamatan dan juga didampingi oleh konsultan pendamping dalam pelaksanaan NUSP-2. Program tersebut akan berakhir pada tahun depan yakni pada tahun 2019 nah harapannya setelah adanya program NUSP-2 ini pemenuhan infrastruktur terhadap masyarakat bisa terpenuhi dan nantinya masyarakat juga setelah adanya program tersebut bisa melaksanakan dan menjaga dengan baik kalau seperti itu kan bisa meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat kan mbak, baik dari segi kesehatan dan sosial ekonominya benar tidak”

(wawancara dengan Bapak Faishal Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan, bertempat di kantor Bappeda pada tanggal 20 Februari 2018. 10.00 wib)

Dari hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa tujuan dari adanya program NUSP-2 ini adalah sebagai pengentasan kawasan kumuh yang ada pada tingkat perkotaan dimana didalamnya terdapat 3 komponen di dalamnya yaitu penguatan kapasitas kelembagaan daerah, pembangunan ifrastruktur lingkungan permukiman, pembangunan kawasan permukiman baru (NSD) dimana program tersebut akan berakhir pada tahun 2019. Dari adanya beberapa komponen yang ada harapannya pemerintah daerah mampu untuk melaksanakan pembangunan daerah secara menyeluruh, menyelesaikan segala jenis pembangunan infrastruktur lingkungan masyarakat yang baik dan terintegrasi serta mewujudkan pembangunan kawasan permukiman bagi masyarakat berpenghasilan rendah yang diharapkan kedepannya dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

Dari tujuan yang telah ditetapkan, maka dalam implementasinya tentu diperlukan sasaran pada program ini. Dengan adanya sasaran yang telah ditetapkan maka akan memudahkan dalam melaksanakan suatu program. Sasaran komponen program NUSP-2 terletak di kawasan-kawasan yang sudah dipetakan dalam kawasan kumuh. Dalam surat Keputusan Walikota No.188/349/423.011/2017 tentang Penetapan Lokasi Kawasan Kumuh Kota Pasuruan dimana telah ditetapkan daerah mana saja yang memiliki keadaan kumuh dan menjadi sasaran program NUSP-2 .

Daerah-daerah yang ditetapkan dari SK Walikota No.188/200/423.031/2016 tentang penetapan lokasi kawasan kumuh di Kota Pasuruan dan juga dalam SK menunjukan beberapa kelurahan-kelurahan yang

kawasannya masuk dalam indikator kumuh. Berikut kelurahan-kelurahan yang masuk dalam penanganan NUSP-2 berdasarkan SK Walikota No.188/200/423.031/2016

**Tabel 6 Data Kelurahan Target Program**

No	Kelurahan	Kecamatan	Luas (Ha)	Tingkat Kumuh	Kluster Karakteristik Kawasan	Luas Kluster Kawasan (Ha)
1	Gadingrejo	Gadingrejo	5,87	Sedang	Kawasan Permukiman Nelayan	36,17
2	Tamba'an	Panggungrejo	6,30	Sedang		
3	Ngemplakrejo	Panggungrejo	17,50	Sedang		
4	Panggungrejo	Panggungrejo	6,50	Sedang		
5	Trajeng	Panggungrejo	6,76	Sedang	Kawasan Permukiman Pendukung Kegiatan Nelayan	28,12
6	Mayangan	Panggungrejo	4,10	Sedang		
7	Mandaranrejo	Panggungrejo	12,00	Sedang		
8	Bugul Lor	Panggungrejo	5,26	Sedang		
9	Kadangsapi	Panggungrejo	4,20	Sedang	Kawasan Permukiman Perkotaan	16,58
10	Bangilan	Panggungrejo	0,45	Sedang		
11	Kebonsari	Panggungrejo	11,93	Sedang		
Total Luas Kawasan Kumuh Kota Pasuruan (Ha)						80,87

Sumber : SK Walikota No.188/349/423.011/2017

Data tabel di atas diperkuat dengan penjelasan Bapak Faisal Kepala Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan Bappeda yang mengatakan bahwa :

“SK Kumuh di Kota Pasuruan selalu di *update* dimana pada tahun sebelumnya terapat lebih dari 11 kelurahan yang masuk dalam skala kawasan kumuh akan tetapi hal ini terus diupayakan untuk dikurangi jadi yang terbaru itu ada 11 kelurahan ngemplakrejo, mayangan, trajeng, kebonsari, bangilan, kandsapi, bugullor, mandaran, panggungrejo, gadingrejo dan tambaan. Setelah adanya SK tersebut maka dari Bapelitbang / Bappeda membuat dokumen SIAP dimana dalam dokumen SIAP berisikan gambaran umum, kelurahan dan penjelasan mengenai kawasan kumuh nanti setelah seperti itu baru pengimplementasian dilapangan kita serahkan kepada rekan-rekan konsultan” (*wawancara*)

*dengan Bapak Faishal Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan, bertempat di kantor Bappeda pada tanggal 20 Februari 2017. 10.00 wib).*

Dari hasil wawancara di atas, memang terlihat yang menjadi sasaran dari program ini adalah daerah yang dimana mayoritas masyarakatnya berpenghasilan sebagai nelayan atau dalam lingkup pesisir dan menempati kondisi lingkungan permukiman yang padat penduduk. Sehingga bisa dilihat bahwa akses masyarakat untuk memperoleh fasilitas infrastruktur yang layak masih terganggu. Itu tersebar pada 11 Kelurahan yang memiliki kawasan kumuh, tetapi luasan kawasan kumuh pada tiap-tiap daerah berbeda. Pak Faisal selaku Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan di Bappeda juga menjelaskan bahwa, dari data di SK tersebut nantinya akan dipakai sebagai acuan dalam melaksanakan 3 komponen program NUSP. 11 Kelurahan inilah yang nantinya menjadi sasaran program sampai akhir tahun 2018. Sasaran yang sudah cukup jelas, tentunya hal tersebut akan memudahkan pada saat pelaksanaan program.

### **3. Pelaksanaan Program NUSP-2**

Dalam mewujudkan kawasan bebas kumuh, Pemerintah Kota Pasuruan dalam hal ini khususnya Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman menjadikan program NUSP-2 sebagai penanganan masalah yang ada. Didalam 3 komponen NUSP-2 yang menjadi perhatian adalah:

#### **a. Penguatan Kapasitas Kelembagaan**

Secara umum pelaksanaan NUSP-2 merupakan serangkaian proses kegiatan penguatan kapasitas kelembagaan pemerintah dan pemberdayaan masyarakat yang dilakukan secara terus menerus untuk mewujudkan sasaran dan tujuan dalam

program. Pada pedoman umum NUSP-2 bisa diketahui bahwa penguatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah untuk mengelola pembangunan kota yang memihak pada kepentingan warga miskin melalui bantuan teknis pengembangan kapasitas (*capacity bulidingassistance*) yang meliputi beberapa aspek :

1. Penanganan kawasan permukiman kumuh dan pembangunan kawasan permukiman baru yang berbasis pada kebutuhan masyarakat;
2. Peningkatan kesadaran warga masyarakat terhadap masalah-masalah yang terkait dengan lingkungan (air bersih, sanitasi, kebersihan lingkungan, pengelolaan sampah);
3. Pengelolaan program dan proyek pembangunan kota;
4. Pengembangan kerjasama dengan pihak swasta untuk pembangunan kawasan permukiman baru (dengan fokus bagi warga yang tidak mampu)
5. Dukungan masyarakat terhadap pemanfaatan dan pemeliharaan infrastruktur yang telah dibangun; dan
6. Bantuan teknis pengelolaan lingkungan dan proses pengadaan lahan

Kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan dalam komponen program ini termasuk diantaranya adalah kegiatan pelatihan dan program studi bagi aparat pemerintah daerah yang telah diseleksi. Diluar kegiatan-kegiatan tersebut pemerintah daerah juga nantinya juga akan memperoleh bantuan teknis pendampingan proses penyusunan Rencana Aksi Penanganan Kawasan atau *Slum Improvment Action Plan* (SIAP) sebagai dokumen perencanaan yang nantinya akan



dijadikan sebagai acuan di dalam kegiatan penanganan kawasan permukiman kumuh kota.

Hal ini didukung dengan hasil wawancara bersama Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman, Bapak Gustap :

“Penyusunan dokumen SIAP itu melalui kerja gabungan antara Dinas Perkim dan Bappeda mbak, jadi Bappeda juga nanti yang bekerja sama dengan team pendamping atau konsultas pendamping yang mengidentifikasi persebaran kawasan kumuh yang ada dipasuruan, lalu nanti penyebab masalah dan program-program apa saja yang akan dilakukan dalam penanganannya itu nanti diserahkan ke masyarakat, jadi masyarakat yang lebih mengetahui bagaimana kondisi daerahnya baru nanti tim konsultan yang akan membantu membuatkan rencana aksi penanganan kawasan permukiman kumuh, skalanya biasanya 3-5, kalau di Pasuran ini nanti terakhir pada tahun 2018. Dokumen SIAP itu mengacu pada adanya SK Kumuh yang telah ditanda tangani oleh Walikota ya mbak” *(wawancara dengan Bapak Gustap Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman, bertempat di kantor Dinas Perkim pada tanggal 20 Februari 2018. 11.30 wib)*

Hal ini didukung juga dengan hasil wawancara bersama Bapak Faisal selaku Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan pada wawancara tanggal 20 Februari 2018:

“Bappeda dan Dinas Perkim setelah melakukan rapat koordinasi maka membuat dokumen SIAP nah ini nanti nya yang menjadi acuan untuk mengimplemtasikan pelaksanaan program. Secara garis besar dokumen SIAP isinya ada gambaran umum program, latar belakang kelurahan yang menjadi sasaran lalu penjelasan mengenai kawasan kumuh, nah NUSP ini juga ada konsultan pendamping yang nantinya membantu pengimplementasian program, lalu ada BKM yang lebih menangani kegiatan pada tingkat kelurahan lebih ke kegiatan swadaya masyarakat” *(wawancara dengan Bapak Faishal Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan, bertempat di kantor Bappeda pada tanggal 20 Februari 2018. 10.00 wib)*

Dari hasil wawancara di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pelaksanaan komponen pertama yang ada dalam NUSP-2 yang pertama yakni penguatan



kapasitas kelembagaan lebih terkait pada hubungan koordinasi dengan stakeholders lainnya. Baik hubungan dengan Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman dengan Bappeda selaku badan yang mengurus pembuata dokumen SIAP dalam pelaksanaan NUSP-2 serta adanya hubungan antara Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman dengan konsultan pendamping pelaksanaan program. Untuk mengenai koordinasi dengan Bappeda dan badan konsultan pendamping program NUSP-2 hal ini terus berupaya melaksakan kegiatan secara merata kepada masyarakat, selain tentunya penguatan kapasitas kelembagaan ini memiliki dampak yang sangat baik untuk kedepannya.

**Tabel 7 Kawasan Prioritas Penanganan**

No	Kawasan	Kecamatan	Luas (HA)	KK	MBR	Kategori Kumuh	Prioritas Penanganan
1	Gadingrejo-Tambaan	Gadingrejo	2,86	625	598	Sedang	Tinggi
		Panggungrejo	4,71	225	187		
2	Trajeng-Mayangan	Panggungrejo	6,76	496	327	Sedang	Sedang
		Panggungrejo	3,38	189	78		
3	Ngemplakrejo	Panggungrejo	19,1	474	152	Sedang	Sedang
4	Mandaranrejo	Panggungrejo	9,38	192	124	Sedang	Sedang
5	Panggungrejo	Panggungrejo	4,51	507	220	Sedang	Tinggi
6	Bugul Lor	Panggungrejo	2,24	746	386	Sedang	Tinggi
7	Kadangsapi	Panggungrejo	3,04	175	26	Sedang	Sedang
8	Bangilan	Panggungrejo	1,11	138	64	Sedang	Sedang
9	Kebonsari	Panggungrejo	11,1	980	488	Sedang	Tinggi

Sumber : NUSP-2 Kota Pasuruan

## **b. Pembangunan atau Perbaikan Infrastruktur Pemukiman Kumuh**

Pelaksanaan pembangunan/perbaikan infrastruktur permukiman kumuh dalam NUSP-2 akan dilaksanakan dengan skala kawasan dan skala lingkungan, hal ini mengacu kepada dokumen yang telah dibuat oleh pemerintah daerah terkait yakni SIAP dan dokumen NUP yang penyusunannya dilakukan atas koordinasi beberapa stakeholders antara pemerintah daerah bersama dengan masyarakat. Pembangunan berskala lingkungan dilaksanakan sendiri oleh masyarakat yang dibentuk melalui rembug warga di tingkat kelurahan, lalu mengenai pembangunan infrastruktur skala kawasan pelaksanaannya akan dikelola oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Adapun tata cara pelaksanaan dalam pembangunan infrastruktur yang sesuai dengan pedoman umum NUSP-2 adalah :

### **1. Pembangunan infrastruktur skala kawasan.**

- a. Prioritas lokasi kawasan sesuai dengan RT/RW dan SPPIP/RPKPP sebagaimana diindikasikan dalam dokumen SIAP;
- b. Proses perencanaan pembangunan dilakukan di tingkat Kabupaten/Kota yang melibatkan SKPD, Perguruan Tinggi, LSM dan Wakil Masyarakat;
- c. Kegiatan pembangunan fisik dikelola dan dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Kabupaten/Kota;
- d. Penyaluran dana melalui mekanisme Hibah Pusat;

## 2. Peningkatan kualitas permukiman Kumuh Skala Lingkungan

- a. Lokasi merupakan bagian dari kawasan kumuh prioritas yang ditetapkan sebagai lokasi sasaran kegiatan NUSP-2;
- b. Proses perencanaan pembangunan dilakukan secara partisipatif oleh warga masyarakat calon penerima manfaat dengan pendekatan berbasis kebutuhan masyarakat (*Community-Driven Demand*);
- c. Kebutuhan infrastruktur yang akan dibangun atau ditingkatkan didasarkan pada hasil Survey Kampung Sendiri (SKS) sebagaimana diindikasikan dalam dokumen rencana perbaikan lingkungan (*Neighborhood Upgrading Plan/NUP*);
- d. Kegiatan pembangunan infrastruktur dikelola dan dilaksanakan oleh lembaga keswadayaan masyarakat (LKM/BKM)
- e. Penyaluran dana melalui mekanisme Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) yang disalurkan secara langsung melalui LKM/BKM

Sebelum bergerak dalam Peningkatan Infrastruktur setelah data dari Baseline terkait dengan perhitungan kumuh yang bisa dilihat dari data kumuh awal, pada tiap-tiap Kelurahan ada 17 Parameter yang digunakan acuan dalam peningkatan infrastruktur kawasan kumuh. 17 parameter ini didapatkan dari hasil wawancara penulis kepada Bapak Bambang selaku ketua pendamping NUSP-2 di Kota Pasuruan, 17 parameter tersebut diantaranya adalah :

1. Ketidakteraturan Bangunan
2. Kepadatan bangunan tidak sesuai ketentuan
3. Ketidaksesuaian dengan persyaratan teknis bangunan

4. Cakupan pelayanan jasa lingkungan
5. Kualitas permukaan jalan lingkungan
6. Ketidaktersediaan akses air minum
7. Tidak terpenuhinya kebutuhan air minum
8. Ketidakmampuan mengalirkan limpasan air
9. Ketidaktersediaan drainase
10. Ketidakhubungan dengan sistem drainase perkotaan
11. Tidak terpeliharanya drainase
12. Kualitas konstruksi drainase
13. Sistem pengelolaan air limbah
14. Sarana prasarana pengelolaan air limbah tidak standar teknis
15. Sarana Prasarana tidak sesuai persyaratan teknis
16. Sistem pengelolaan persampahan yang tidak sesuai
17. Tidak terpeliharanya sarana prasarana pengelolaan persampahan

Peningkatan Kualitas Kumuh Perkotaan menjadi suatu hal yang perlu diperhatikan oleh Pemerintah Kota Pasuruan beserta konsultan pelaksana program NUSP-2. Peningkatan kualitas kumuh tiap-tiap wilayah yang terindikasi memiliki hal yang berbeda-beda pada penanganannya serta tiap kelurahan tingkat penanganan dan kebutuhan jumlah anggaran tidaklah sama. Progress fisik yang dihasilkan dari peningkatan kualitas kumuh pada tahun 2015-2017 ditargetkan untuk mencapai sasaran 100%. Hal tersebut juga diperkuat berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Gustap selaku Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman Dinas Perkim diperoleh penjelasan sebagai berikut :

“Tiap-tiap Kelurahan nantinya akan memperoleh dana anggaran yang berbeda beda karena kebutuhan dan tingkat peningkatan kawasan tiap kelurahan berbeda setiap Kelurahan mbak jadi apabila nanti di Kelurahan A dapat 100 juta misal ya bisa jadi Kelurahan B lebih atau malah bisa kurang dari itu. Tapi kita juga menyesuaikan dengan anggaran yang diperoleh oleh Kota Pasuruan”

*(wawancara dengan Bapak Gustap Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman, bertempat di kantor Dinas Perkim pada tanggal 20 Februari 2017. 11.30 wib)*

Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh dalam pelaksanaannya sudah berjalan 3 tahun ini, dimulai pada tahun 2015 sampai data yang terbaru adalah pada tahun 2017 ini telah menysasar berbagai kelurahan. Dimulai pada pelaksanaan Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh telah dilaksanakan di 8 Kelurahan. Untuk tahun 2016 dan tahun 2017 pelaksanaan Peningkatan Kualitas Permukiman Kumuh telah terlaksana pada 11 kelurahan, Peningkatan Kualitas Permukiman ini memiliki target fisik dimana pelaksanaan pada tahun 2015 dan tahun 2016 target pelaksanaan sudah mencapai indikator 100%.

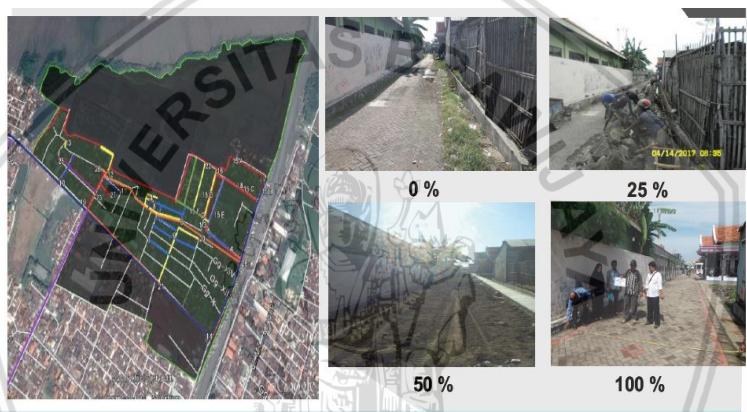
Kemudian untuk pembangunan infrastruktur kawasan kumuh setiap kelurahan telah dilakukan pengerjaan dan memperoleh hasil pada tiap tiap kelurahan. Setiap Kelurahan baik warga maupun perangkat desa atau perwakilan yang terbentuk bisa mengajukan mengenai apa saja untuk bisa nantinya diperbaiki oleh tim Konsultan Program *Neighborhood Upgrading Shalter Project Phase-2* (NUSP-2), hal ini sesuai dengan wawancara dengan Bapak Bambang selaku Ketua Konsultan Manajemen Proyek Program NUSP-2 Kota Pasuruan.

“Masing-masing kelurahan itu memiliki penanganan yang berbeda, masalahnya beda-beda. Team kita selalu melakukan koordinasi pada tiap-tiap kelurahan yang ada untuk merundingkan masalah apa sih yang ada di masing-masing kelurahan. Warga berhak untuk meminta pembangunan infrastruktur apa dilingkungannya tapi tidak melenceng dari yang ditangani oleh NUSP-2

untuk masalah anggaran juga nanti akan disesuaikan apakah anggaranya untuk melakukan perbaikan atau peningkatan infrastruktur itu ada. Akan selalu ada tim pendampingan dari kami yang turun pada tiap-tiap kelurahan, sosialisasi bisa dilakukan secara formal maupun informal dan masalah anggaran nanti kan beda-beda ya mbak tiap kelurahan dan penanganannya juga berbeda”

(wawancara dengan Bapak Bambang Ketua Konsultan Manajemen Proyek NUSP-2 di kantor NUSP-2 pada tanggal 21 Februari 2018. 11.30 wib)

### **PENINGKATAN INFRASTRUKTUR PADA 9 KELURAHAN PERIODE TAHUN 2017 :**

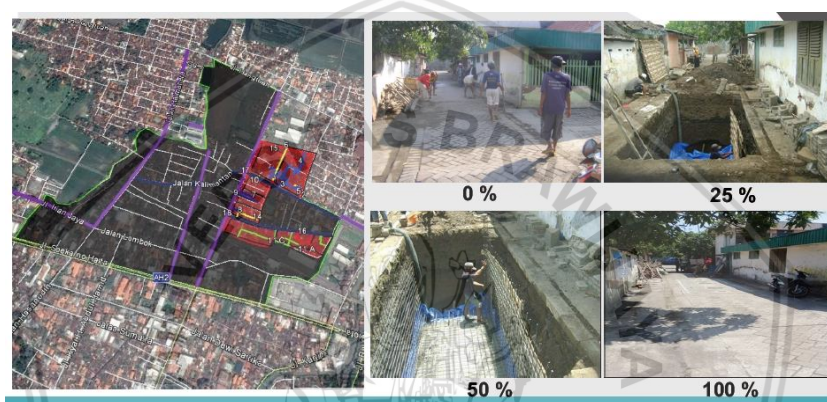


**Gambar 8 Pembangunan infrastruktur Permukiman Kel.Ngemplak**  
*Sumber : Profil Kawasan Kumuh Pasuruan*

Gambar diatas merupakan luasan Kelurahan Ngemplak Rejo dimana dalam peningkatan pembangunan infrastruktur sedang dilaksanakan proses perbaikan akses jalan perkampungan. Jaringan jalan yang terdapat pada kawasan/lingkungan permukiman kumuh sepanjang 10.240 M dengan kondisi sedang dan rusak parah, jalan lingkungan yang telah dikaukan tindakan pada tahun 2017 adalah sepanjang 1.364 M dengan kondisi rusak berat dan telah dilakuka penanganan. lokasi kawasan/lingkungan permukiman kumuh yang terdapat di kelurahan ngemplakrejo dimana kumuh terdapat di RT 01,02,03,04 dan 05 RW III ; RT 01,02 dan 03 RW



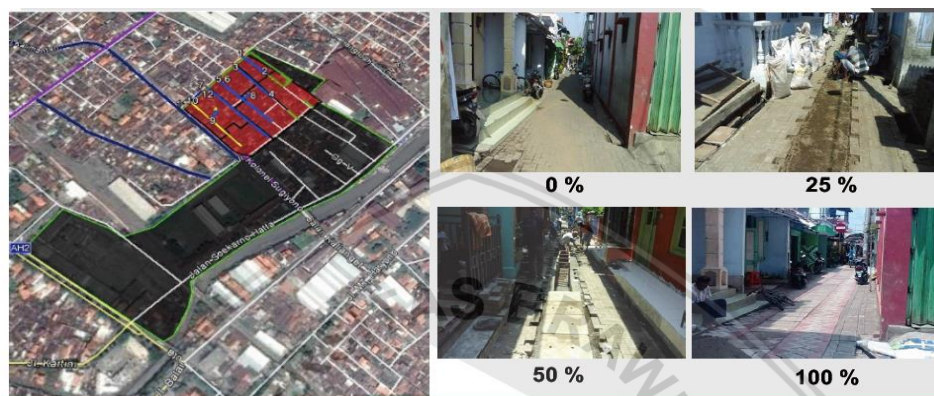
IV ; RT 01,02,03,04,05 dan 06 RW V ; RT 01,02 dan 03 RW VI ; RT 01, 02 dan 03 RW VII ; RT 01,02,03 dan 04 RW VIII dan RW IX RT 01,02,03,04,05,06 dan 07 dengan wilayah utama 19,08 Ha . Dana Yang digunakan dalam pembangunan jalan lingkungan sebesar Rp.45.684.000-. Hal tersebut bisa dilihat dari tingkatan prosentase pelaksanaan peningkatan dimulai dari tahapan 0% hingga capaian 100% dimana perbaikan jalan perkampungan telah selesai dikerjakan.



**Gambar 9. Pembangunan peningkatan kualitas kumuh Kel. Trajeng**  
*Sumber : Profil Kumuh Kota Pasuruan NUSP-2*

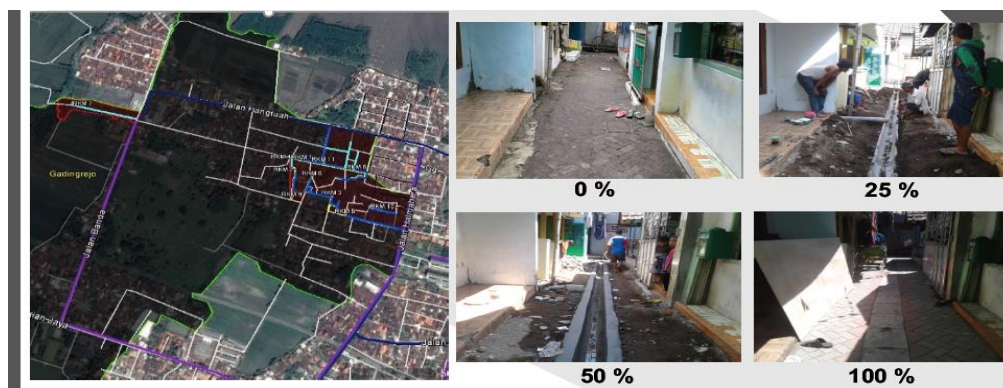
Permukiman Kelurahan Trajeng merupakan area permukiman padat penduduk yang sebagian besar mata pencaharaian masyarakatnya adalah pengrajin dan wiraswasta. Keadaan perkampungan pada Kelurahan Trajeng juga mengalami permasalahan yang harus segera ditangani, lokasi kawasan/lingkungan permukiman kumuh yang terdapat di Kelurahan Trajeng tersebar pada 3 RW, 9 RT yang meliputi RW 1 ( RT 01, 02 dan 03) , RW II (RT 01, 02 dan 03) RW IV (RT 01,02 dan 03) dengan total luas kawasan/lingkungan kumuh sebesar 6,76 Ha. Pada peningkatan kualitas kumuh sesuai dengan gambar di atas bahwa pada Kelurahan Trajeng sedang dilakukan pembangunan septictank komunal yang bertujuan untuk mengurangi tingkat ODF di lingkungan warga, pembangunan dilakukan pada 5 titik

yang tersebar. Dana yang digunakan untuk pembangunan septictank komunal Rp.56.400.000,-. Upaya penanganan kegiatan pembangunan infrastruktur di wilayah tersebut dimaksudkan agar Kelurahan Trajeng bebas dari Permukiman Kumuh di tahun 2019.



**Gambar 10 Peningkatan kualitas infrastruktur Kelurahan Mayangan**  
**Sumber : Profil Kawasan Kumuh Pasuruan**

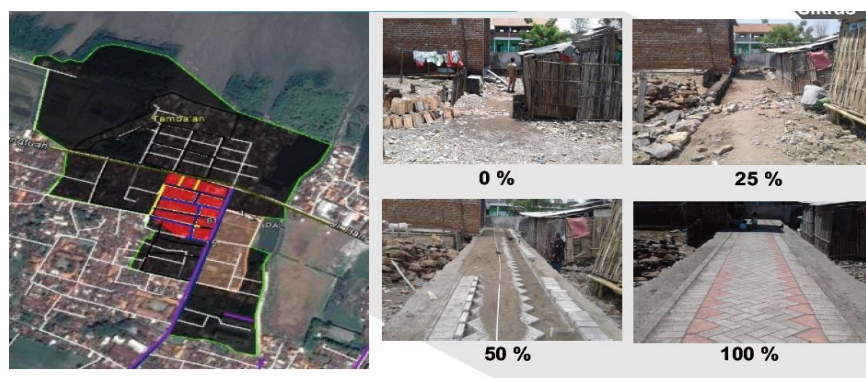
Pada gambar diatas merupakan luasan Kelurahan Mayangan, permukiman penduduk yang ada pada Kelurahan Mayangan merupakan area permukiman penduduk yang sebagian besar mata pencaharaian masyarakatnya adalah wiraswasta. Lokasi kawasan/lingkungan permukiman kumuh yang terdapat di Kelurahan Mayangan tersebar pada 4 RW dan 11 RT dengan total luasan kawasan/lingkungan kumuh sebesar 4,10 Ha Permasalahan yang terjadi di Kelurahan Mayangan adalah pada saluran drainase serta keadaan jalan perkampungan yang rusak. Pembangunan jalan paving seperti yang terdapat pada gambar di atas ditujukan sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas lingkungan permukiman pada Kelurahan Mayangan. Pelaksanaan pembangunan jalan perkampungan juga dimulai pada tahapan 0% hingga 100%. Dana yang digunakan pada perbaikan jalan ligkungan sebesar Rp. 38.211.000,-,



**Gambar 11 Peningkatan Infrastruktur Kelurahan Gading**  
*Sumber: Profil Kawasan Kumuh Kota Pasuruan*

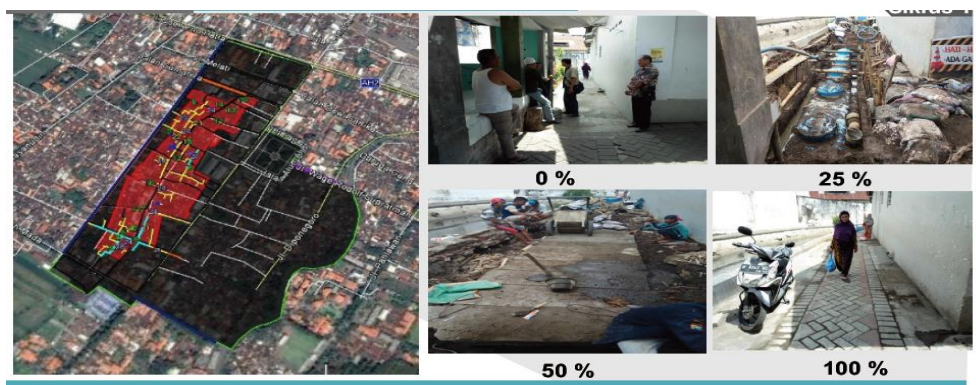
Permukiman Kelurahan Gadingrejo masuk dalam area permukiman pinggiran perkotaan yang sebagian besar masyarakatnya bermata pencahariannya sebagai nelayan dan buruh. Pembangunan unit hunian dilakukan oleh masyarakat tanpa adanya dukungan dengan lingkungan infrastruktur yang memadai, sehingga hal ini membuat permukiman semakin padat. Lokasi kawasan/lingkungan permukiman kumuh yang terdapat di Kelurahan Gadingrejo kumuh terdapat di 3 RW dan 9 RT, dengan wilayah kumuh utama 5,59 Ha. Pada gambar di atas bisa diketahui peningkatan infrastruktur dilakukan khususnya pada pembangunan jalan paving dan drainase. Dana yang dialokasikan untuk peningkatan infrastruktur yang ada pada Kelurahan Gading sebesar Rp.83.367.000-, progres fisik yang dilaksanakan dalam tahapan peningkatan infrastruktur di Kelurahan Gadingrejo pada awal tahun 2017 berawal dari 0% hingga 100%.





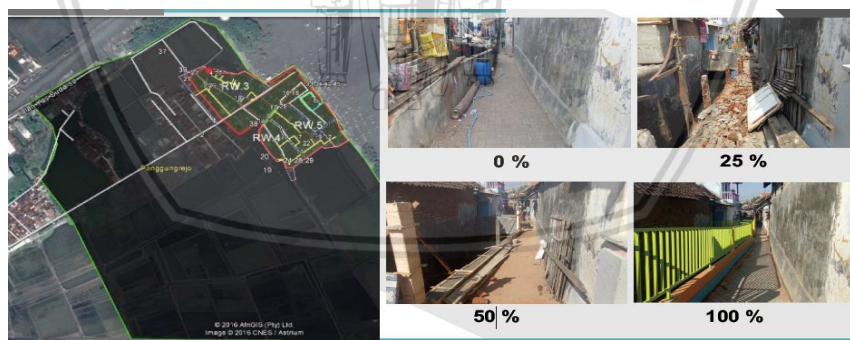
**Gambar 12 Peningkatan Pembangunan Infrastruktur Kelurahan Tambaan**  
*Sumber : Profil Kawasan Kumuh Kota Pasuruan*

Gambar diatas merupakan gambar yang menunjukkan luasan wilayah Kelurahan Tambaan. Permukiman yang berada pada kelurahan Tamba'an merupakan permukiman yang padat penduduk, lokasi kawasan/lingkungan permukiman kumuh yang terdapat di Kelurahan Tambaan terdapat di RW III, RT 01,02,03,04 dan 05 dengan luasan kumuh 2,14 Ha pembangunan yang dilakukan pada Kelurahan Tambaan untuk tahun 2017 dilakukan pada peningkatan kualitas jalan lingkungan perkampungan. Dana yang digunakan dalam peningkatan jalan lingkungan sebesar Rp.54.715.500,-. Progres dalam pembangunan jalan perkampungan dimulai dari 0% hingga 100% pencapaian pada akhir tahun 2017.



**Gambar 13 Peningkatan Infrastruktur Kelurahan Kebonsari**  
*Sumber: Profil Kawasan Kumuh Kota Pasuruan*

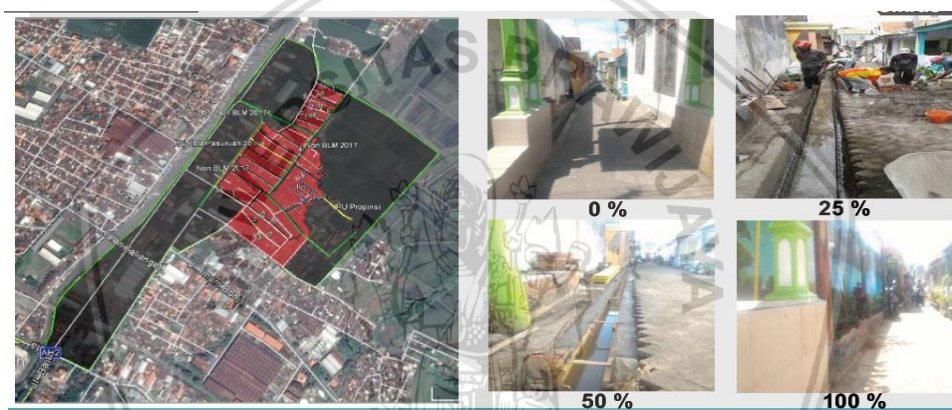
Gambar sebelumnya merupakan lokasi kawasan/lingkungan permukiman yang ada pada Kelurahan Kebonsari. Kelurahan Kebonsari berada pada kawasan pusat kota dengan karakteristik kawasan sekitar berupa kawasan perumahan dan kegiatan perdagangan. Luasan kawasan/ lingkungan kumuh di Kelurahan Kebonsari tahun 2016 seluas 11,05Ha, tersebar di 3 RW dan 8 RT. Pada gambar kegiatan peningkatan infrastruktur yang ada pada kelurahan Kebonsari adalah pembangunan jalan paving dan peningkatan kualitas drainase lingkungan, hal ini guna memberikan kenyamanan bagi masyarakat, gambar di atas juga menunjukkan Pembangunan Septictank Komunal bertujuan mengurangi tingkat ODF di lingkungan warga. Pelaksanaan kegiatan peningkatan dilakukan selama satu tahun dimulai di awal tahun 2017 dengan dana yang disediakan sebesar Rp.46.144.000-, progress fisik kegiatan pada gambar dimulai dari 0% hingga 100%.



**Gambar 14. Peningkatan infrastruktur Kelurahan Panggungrejo**  
**Sumber : Profil Kawasan Kumuh Kota Pasuruan**

Pada gambar di atas dapat diketahui bahwa peningkatan infrastruktur yang ada pada Kelurahan Panggungrejo, dimana lokasi kawasan/lingkungan permukiman kumuh di Kelurahan Panggungr terdapat di RT 01-03 RW III, RT 01-03 RW IV dan RT 1-2 RW V dengan luasan wilayah kumuh 4,51 Ha.

Berdasarkan pengamatan utama yang dilakukan dilapangan peningkatan perbaikan jalan perkampungan dilakukan dikarenakan pembangunan jalan perkampungan bertujuan untuk meningkatkan kualitas wilayah permukiman. Peningkatan lingkungan yang dilakukan di Kelurahan Panggungrejo dilaksanakan pada tahun 2017 dengan alokasi dana sebesar Rp.34.720.000-, pada gambar tersebut bisa juga mengetahui peningkatan kegiatan infrastruktur yang ada pada Kelurahan Panggungrejo pekerjaan dimulai dari 0% hingga 100%.

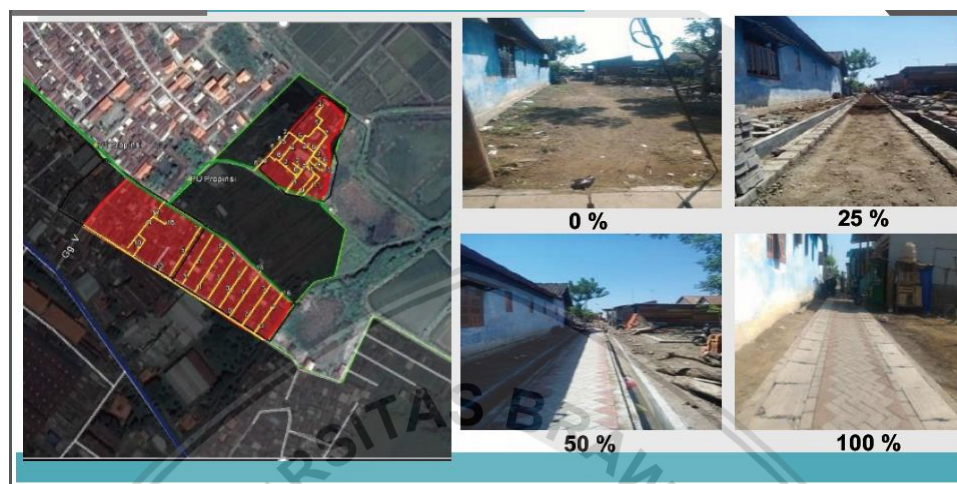


**Gambar 15 Peningkatan pembangunan infrastruktur Kelurahan Mandaran**  
*Sumber : Profil Kawasan Kumuh Kota Pasuruan*

Kelurahan Mandaranrejo merupakan kawasan permukiman nelayan dimana pada kawasan ini sangat padat sekali pembangunan permukimannya, sehingga membuat kurang terkondisinya areal permukiman perkampungan yang ada pada kelurahan Mandaranrejo. Lokasi kawasan/lingkungan permukiman kumuh tersebar di 19 RT dan 5 RW dengan luasan wilayah kumuh 12 Ha. Peningkatan yang dilakukan pada Kelurahan Mandaran Rejo peningkatan jalan perkampungan dan pembangunan drainase yang dikerjakan pada tahun 2017 berakhir hingga 2018 dengan dana yang disediakan sebesar Rp.44.451.272. Pada gambar di atas bisa



dilihat progress pembangunan infrastruktur yang ada pada Kelurahan Mandaran selalu bertambah prosentasenya dari 0%-100%.



**Gambar 16. Peningkatan Pembangunan Infrastruktur Kelurahan BugulLor**  
*Sumber : Profil Kawasan Kumuh Kota Pasuruan*

Kelurahan BugulLor juga merupakan kawasan dimana masyarakatnya bermata pencaharian sebagai nelayan, lokasi kawasan/lingkungan permukiman kumuh yang terdapat pada RT 05,06,07,08 yang berada pada lingkungan RW IV dengan luasan kumuh 2,24 Ha. Upaya yang dilakukan sebagai peningkatan pembangunan infrastruktur yang ada pada Kelurahan Bugul Lor adalah peningkatan pada perbaikan jalan perkampungan dimana dimulai pada tahun 2016-2019 dengan dana sebesar Rp.21.000.540-, dapat diketahui peningkatan pelaksanaan pembangunan jalan perkampungan dimulai pada tahapan 0% hingga selesai yakni 100%.

Berbagai gambar diatas merupakan data yang diperoleh penulis dari Manajemen Proyek NUSP-2 Kota Pasuruan, gambar diatas merupakan gambaran dari kegiatan peningkatan pembangunan infrastruktur kawasan kumuh, dimana pada peningkatan pembangunan infrastruktur pada tiap kelurahan berbeda baik dari

pengangan dan dana. Menurut hasil wawancara dengan Bapak Bambang selaku Ketua Pendamping NUSP Kota Pasuruan peningkatan infrastruktur kawasan kumuh terdapat 8 indikator diantaranya :

1. Keteraturan Bangunan
2. Jalan Lingkungan
3. Drainase
4. Sanitasi
5. Air Minum
6. Persampahan
7. Pemadam Kebakaran
8. RTH (Ruang Terbuka Hijau)

Adanya peningkatan pembangunan yang berskala lingkungan ini mendapatkan timbal balik yang baik dari masyarakat, dimana masyarakat mengusulkan juga apa yang seharusnya ditangani oleh pemerintah pada wilayahnya dan apa yang bisa diterima masyarakat bisa benar-benar dirasakan perubahannya. Hal ini didukung dengan hasil wawancara yang dilakukan oleh penulis kepada masyarakat yang berada pada kawasan peningkatan infrastruktur kawasan.

“Daerah Kebonsari ini mbak kalau orang lain yang lihat memang terlihat baik, tapi dalemnya itu semrawut. Ya dalam hal penataan permukiman yang padat, terus kurangnya saluran air yang mumpuni untuk mencegah meluapnya air hujan, lalu tidak semua warga memiliki fasilitas mck yang layak, ya kadang masih ada anak kecil yang BAB di selokan. Tetapi dengan adanya pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah ini terutama dalam peningkatan jalan kampung dan adanya pembangunan drainase serta pengadaan sapticktank komunal hal ini membuat kelegaan buat saya dan warga sekitar karena perlahan dibenahi oleh pemeintah, dampaknya sangat luar biasa masyarakat merasa terbantu dengan adanya kegiatan ini”  
(wawancara dengan Bapak Sony Warga Kawasan Kelurahan Kebonsari  
23 Februari 2017. 13.00 wib)

Hal serupa juga penulis tanyakan kepada salah satu warga yang berada pada kawasan peningkatan infrastruktur kawasan yakni pada daerah gadingrejo.

“gading ini kan terkenal luas yo mbak kawasannya, apalagi kan penduduknya juga macem-macem kerjanya ada yang pedagang, nelayan, meubel juga nah kadang orang juga belum ngeh sama lingkungan yang baik diwilayahnya itu gimana, jadi masih ada beberapa jalan lingkungan yang ada di Kelurahan gading itu kondisinya rusak dan tidak terurus apalagi lek musim hujan itulah mbak air hujan kadang kurang ketampung. Alhamdulillah pemerintah ada program yang ngajak masyarakat untuk ikut andil dalam perbaikan lingkungan jadi ya ikut membantu kegiatan pemerintah ini”

*(wawancara dengan Ibu Wardoyo Warga Kawasan Kelurahan Gadingrejo 23 Februari 2017. 14.00 wib)*

Peningkatan kawasan permukiman kumuh juga dilakukan di daerah BugulLor masyarakat juga dilibatkan dalam pelaksanaan kegiatan serta terbantu dengan pelaksanaan program tersebut.

“ Bugul ini kan sebagian penduduknya mata pencahariannya nelayan jadi kalau diajak dalam peningkatan lingkungan susah-susah gampang, walaupun mau juga terkendala biaya mbak, kalau ngandelin iuran warga ya ndak semuanya mau urun. Pembangunan yang diadakan pemerintah ini bagus mbak, beberapa jalan lingkungan yang ada di kelurahan BugulLor yang tadinya beberapa ada yang mangkrak kaya gak terurus akhirnya terrus jadi baik, ndak ada jalan yang bolong pavinnya, ini juga berjalan karena hubungan dari pemerintah sama masyarakat untuk memperbaiki kondisi lingkungan yang baik”

*(wawancara dengan Pak Suharto Warga Kawasan Kelurahan BugulLor 23 Februari 2017. 15.00 wib)*

### **c. Pembangunan Kawasan Permukiman Baru (*New Sites Development*)**

Pembangunan Kawasan Permukiman Baru merupakan salah satu sasaran dalam program NUSP-2. Tujuan dari komponen ini adalah untuk mengembangkan model kemitraan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan pihak pengembang (*developer*) dan lembaga keuangan lokal (perbankan) dalam rangka

penyediaan hunian yang layak dan terjangkau bagi warga masyarakat tidak mampu terutama di kawasan perkotaan. Dalam hal ini NUSP-2 nantinya akan mengambil peran sebagai katalisator pengembangan model kemitraan;

pemerintahan dan swasta pada 5 (lima) kota sasaran melalui beberapa tahapan sebagai berikut yang sesuai dengan pedoman umum pelaksanaan program NUSP-2:

1. Pemerintah daerah menyediakan lahan pengembangan kerjasama dengan permukiman baru dan memproses sertifikasi kavling lahan yang nantinya akan dialokasikan kepada warga yang tidak mampu.
2. Pemerintahan daerah melakukan perjanjian kerjasama dengan lembaga keuangan lokal (bank) dan developer lokal terkait dengan pembiayaan dan pembangunan unit rumah serta penyaluran kredit kepemilikan rumah yang akan disediakan bagi keluarga miskin sasaran;
3. Pemerintah daerah melakukan sosialisasi dan proses seleksi warga tidak mampu calon penerima manfaat secara transparan dan akuntabel dengan melibatkan lembaga keswadayaan masyarakat lokal dibantu dengan tim konsultan;
4. Pemerintah daerah mengajukan usulan program ke pemerintah pusat tentang pengembangan kawasan permukiman baru yang dilengkapi dengan (i) surat bukti kepemilikan dan sertifikasi lahan (ii) nota persetujuan DPRD (iii) desain teknis rencana pembangunan (iv) dokumentasi proses seleksi warga masyarakat (v) usulan skema pembiayaan pembangunan rumah dan fasilitasi kredit;

5. Pemerintah pusat membantu pembangunan infrastruktur dasar pada kawasan permukiman baru sesuai usulan program pemerintah daerah menggunakan alokasi dana pinjaman NUSP-2

Pembangunan kawasan permukiman baru merupakan salah satu sasaran yang juga hendak dilaksanakan guna mengurangi kawasan kumuh. Salah satu indikator kawasan kumuh adalah adanya ketidakteraturan bangunan rumah warga yang tidak memenuhi standart bisa dilihat diberbagai kawasan padat penduduk Kota Pasuruan masih terdapat bangunan rumah warga yang berdiri bukan berada pada tanah pribadi melainkan lahan orang lain yang bukan diperuntukan untuk mendirikan bangunan. Hal ini membuat kawasan yang padat penduduk semakin kurang terurus dengan ketidakteraturan bangunan rumah warga, seperti tidak adanya akses sanitasi pada rumah-rumah warga yang berdiri di lahan yang bukan seharusnya, tidaknya adanya akses air bersih, kurang teraturnya akses jalan dikarenakan tidak tertatanya rumah masyarakat. Dengan demikian nantinya pembangunan kawasan permukiman baru nantinya dapat diterima oleh masyarakat untuk mau dipindahkan ke tempat yang lebih layak untuk dijadikan sebuah tempat tinggal dengan akses yang memadai. Akan tetapi untuk saat ini Kota Pasuruan tidak melaksanakan komponen program NUSP-2 yang ketiga ini dikarenakan Kota Pasuruan hanya memperoleh dana untuk pembangunan infrastruktur pada skala lingkungan, sedangkan pembangunan permukiman baru bagi MBR (Masyarakat Berpenghasilan Rendah) yang tinggal di kawasan permukiman kumuh sedang diimplementasikan pembangunannya hanya di 4 wilayah di Indonesia yakni berada di :



1. Kapuas, kawasan permukiman baru berada di Handil Berkat Makmur dengan luas wilayah pembangunan, 3.12 Ha
2. Palopo, kawasan permukiman baru berada di Sampoddo dengan luas wilayah 2.12 Ha
3. Kendari, kawasan permukiman baru berada di Purirano dengan luas wilayah 4.19 Ha
4. Bima, kawasan permukiman baru berada di Jatiwangi dengan luas wilayah 3.9 Ha

Menurut pedoman umum NUSP-2 terdapat proses seleksi keluarga/warga tidak mampu yang nantinya menerima manfaat dari program pembangunan kawasan permukiman baru dilakukan dengan menggunakan kriteria sebagai berikut :

1. Keluarga tidak mampu yang menghuni kawasan permukiman yang termasuk dalam klasifikasi kumuh berat;
2. Keluarga tidak mampu yang menempati kawasan ilegal (bantaran sungai, lahan pada sempadan jalur kereta api, lahan-lahan kosong milik pemerintah atau fasilitas umum yang bukan diperuntukkan bagi permukiman);
3. Keluarga tidak mampu yang tinggal di daerah perkotaan dan belum memiliki rumah.

Harapan dari hasil akhir dalam komponen terakhir NUSP-2 adalah terbangunnya perumahan dan permukiman baru yang layak huni, serta terbangunnya sistem



pembiayaan dan pembangunan perumahan yang memihak kepada kebutuhan warga miskin.

## **2. Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi Pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan)**

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Faktor komunikasi merupakan faktor yang sangat menentukan keberhasilan dalam mencapai tujuan dari sebuah implementasi kebijakan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy makers*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementers*). Harapannya informasi kebijakan yang dikomunikasikan tidak terbatas diantara pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan. Dalam penelitian ini yang menjadi *policy makers* adalah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Sedangkan *policy implementers* dari kebijakan ini adalah Dinas yang ada di tiap-tiap kota yang memperoleh dana terkait program NUSP-2. Penyampaian informasi menjadi sangat penting karena *policy implementers* harus mengetahui apa yang nantinya akan dilaksanakan, termasuk isi, maksud, serta tujuan yang diaplikasikan pada sebuah kebijakan. Dengan mengetahui hal tersebut harapannya kebijakan dapat diimplementasikan sesuai dengan tujuan. Faktor komunikasi yang merupakan faktor pertama keberhasilan pada sebuah kebijakan.

## 1. Komunikasi

Komunikasi antar SKPD yang berada pada Kota Pasuruan selaku penanggung jawab dalam pelaksanaan program *Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2* (NUSP-2) merupakan hal yang sangat penting dalam sebuah implementasi kebijakan. Dikarenakan pada tiap pelaksanaan program harus terjadi komunikasi yang baik antar SKPD yang menangani program tersebut, sehingga dalam pelaksanaannya program tersebut dapat berjalan dengan baik sesuai dengan tugas masing-masing SKPD. Komunikasi antara pihak pemerintah baik itu pemerintah pusat maupun pemerintah daerah merupakan suatu hal yang sangat penting. Dalam proses pelaksanaan program Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman selaku pihak yang bertanggung jawab dibawah Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat membangun komunikasi dengan SKPD lainnya seperti BAPPEDA yang dalam pelaksanaan NUSP-2 di Kota Pasuruan bertugas dalam proses pembuatan dokumen NUAP serta dalam pembahasan mengenai pembuatan SK Kumuh Kota Pasuruan. Lalu juga adanya komunikasi antara Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman, BAPPEDA dengan Konsultan Manajemen Proyek pelaksana program yang membantu memberikan laporan mengenai perkembangan dan hasil dari pelaksanaan program yang telah berjalan di Kota Pasuruan.

Untuk mendukung pengelolaan pelaksanaan NUSP-2 maka dibentuklah juga organisasi pengelola pelaksana kegiatan yang meliputi unsur pemerintah, masyarakat dan konsultan, mulai dari tingkat kota/kabupaten sampai dengan tingkat kelurahan. Struktur organisasi dalam pelaksanaan program NUSP-2 dibentuk dalam

rangka untuk mengelola pelaksanaan proyek sesuai dengan tujuan dan sasaran. Sifat pelaksanaan NUSP-2 adalah dekonsentrasi ke daerah, artinya pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki kewenangan, fungsi dan tanggung jawab yang seimbang. Berikut adalah keterangan dari Bapak Gustap selaku Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan:

“Yang menangani program NUSP tidak hanya tertuju pada Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman saja, apabila penanganan kawasan kumuh memang berada pada naungan bidang perumahan dan permukiman, akan tetapi dalam melakukan koordinasi kita disini juga berkoordinasi dengan Bappeda dalam pembuatan naskah SIAP maupun NUAP, lalu juga adanya bantuan dari pihak konsultan program NUSP, seperti data-data di lapangan kami memperoleh pelaporannya dari konsultan pendamping tersebut. Lalu kita juga ada hubungan kerjasama antara Dinas lainnya dalam penanganan pengentasan kawasan kumuh, seperti Dinas Kesehatan, Dispenrindag”

*(wawancara dengan Bapak Gustap Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman di Kantor Dinas Perkim 26 Februari 2018. 07.00 wib)*

## **2. Sumber Daya**

### **a. Sumber daya manusia**

Selain informasi yang ditransformasikan harus jelas dan konsisten, kesuksesan implementasi sebuah kebijakan memerlukan ketersediaan sumber-sumber yang memadai. Sumber daya memiliki suatu peranan yang penting dalam implementasi kebijakan bagaimanapun jelas dan konsistensinya dengan ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan serta aturan yang tersebut, apabila para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya

untuk melaksanakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berjalan dengan baik. Sumber daya disini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan. Namun peneliti mengambil satu jenis sumber daya yang paling urgent yakni sumber daya manusia, anggaran serta fasilitas.

Sumberdaya merupakan salah satu faktor penting dalam mendukung implementasi kebijakan ataupun program. Terutama dalam ketersediaan sumber daya manusia, dimana ketersediaan sumber daya manusia juga menjadi penunjang dalam implementasi program *Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase 2* (NUSP-2). Dengan adanya sumber daya yang mencukupi, maka implementasi program NUSP-2 ini akan dapat berjalan maksimal dan tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai dan terlaksana dengan baik. Implementasi kebijakan yang sudah dibuat tidak akan berhasil tanpa adanya daya dukung sumber daya manusia yang cukup dengan kualitas dan kuantitasnya. Kualitas sumber daya manusia berkaitan dengan keterampilan, dedikasi, profesionalitas, dan kompetensi di bidangnya, sedangkan kuantitas berkaitan dengan jumlah sumber daya manusia apakah sudah cukup untuk melingkupi seluruh sasaran. Salah satu kunci keberhasilan implementasi adalah ketersediaan sumber daya manusia yang kompeten dalam bidangnya. Termasuk pada program perwujudan permukiman layak huni, agar proses implementasi dapat berjalan dengan

maksimal dan target tercapai. Secara umum menurut pedoman umum pelaksanaan NUSP-2, organisasi yang pelaksanaan NUSP-2 terdiri dari :

1. Tim Koordinasi Pusat yang terdiri dari unsur-unsur : Bappenas, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Keuangan, Kementerian Perumahan Rakyat dan Badan Pertahanan Nasional (BPN);
2. Direktorat Jenderal Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan Umum ditunjuk selaku *Executing Agency* (EA) ;
3. *Project Management Unit* (PMU), merupakan tim pengelola pelaksanaan NUSP-2 yang berada di tingkat pusat yang dibentuk oleh Direktorat Jenderal Cipta Karya, Kementerian Pekerjaan selaku *Executing Agency*;
4. Satuan Kerja (Satker) Tingkat Pusat, merupakan unit fungsional proyek yang akan membantu PMU didalam proses pengadaan jasa konsultan dan pengelolaan anggaran serta pencairan dana kegiatan NUSP-2;
5. *Local Coordination* (LCO), merupakan tim koordinasi pelaksanaan proyek yang dibentuk oleh masing-masing pemerintah kota/kabupaten;
6. Satuan Kerja (Satker) NUSP-2 Kota/Kabupaten, merupakan unit fungsional proyek yang akan membantu LCO didalam pelaksanaan program di tingkat kota/kabupaten, khususnya didalam pengelolaan anggaran program serta pencairan dan pengendalian dana BLM yang nantinya akan disalurkan kepada BKM/LPM;

7. Tim Konsultan Manajemen (NMC), Tim Konsultan Regional (RMC) dan *City Coordinators* serta *Community Advisor* (CA) selaku pendamping masyarakat. Tim konsultan Manajemen akan membantu pelaksanaan NUSP-2 baik di tingkat kota/kabupaten.

*Local Coordinating Office* (LCO) merupakan salah satu lembaga pengelola proyek NUSP-2 yang dibentuk di tingkat kota maupun kabupaten yang berada di lingkungan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) atau dibawah naungan Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman dan ditetapkan melalui SK Bupati/Walikota. Tugas dari LCO menurut pedoman umum pelaksanaan NUSP-2 sendiri antara lain :

1. Melaksanakan kegiatan sosialisasi di tingkat Kabupaten/Kota dan diseminasi serta mendistribusikan Pedoman Umum, Pedoman Pelaksanaan dan Petunjuk Teknis NUSP-2 sampai pada tingkat kelurahan;
2. Melakukan verifikasi calon lokasi proyek dan menyampaikan rekomendasi usulan lokasi proyek NUSP-2 kepada Bupati/Walikota untuk ditetapkan;
3. Mengajukan usulan lokasi sasaran program NUSP-2 kepada PMU;
4. Menjamin bahwa pelaksanaan NUSP-2 berada pada lokasi yang terdapat dan sesuai dengan kriteria seleksi yang telah disepakati;
5. Memfasilitasi pembentukan Kelompok Kerja Teknis NUSP-2 yang beranggotakan unsur-unsur dari SKPD terkait, akademisi, tokoh masyarakat, dan LSM dalam rangka penyusunan Rencana Aksi



Penanganan Kumuh *Slum Improvement Action Plan* (SIAP) di tingkat kota/kabupaten;

6. Memfasilitasi proses penyusunan dokumen SIAP secara partisipatif melalui kegiatan lokakarya dan/atau diskusi kelompok terarah (FGD)
7. Memberikan input dan fasilitasi proses pengorganisasian masyarakat dan pelaksanaan seluruh tahapan kegiatan program di tingkat kelurahan;
8. Memberikan input dan fasilitasi kegiatan penyiapan *Neighborhood Upgrading Plan* (NUP) yang disusun oleh masyarakat di tingkat kelurahan;
9. Melakukan pemantauan dan supervisi pelaksanaan program NUSP-2 di tingkat kelurahan maupun tingkat masyarakat;
10. Memfasilitasi kegiatan sinkronisasi dan konsolidasi hasil perencanaan kegiatan di tingkat kelurahan, serta penetapan alokasi pendanaan proyek;
11. Menyampaikan usulan rencana kegiatan penanganan kumuh kota kepada PMU untuk didanai melalui program NUSP-2;
12. Mensosialisasikan dokumen SIAP dan NUP yang telah disusun secara partisipatif kepada satuan kerja perangkat daerah terkait di tingkat kota/kabupaten;
13. Melakukan proses verifikasi usulan Rencana Kegiatan Masyarakat (RKM) yang disusun dan diajukan oleh lembaga keswadayaan

masyarakat (BKM/LKM) yang akan dibiayai melalui program NUSP-

2

14. Memberikan masukan dan informasi kepada RMC,NMC serta PMU untuk perbaikan pelaksanaan NUSP-2 di wilayahnya;
15. Mendorong terbentuknya forum BKM/LKM di tingkat kota/kabupaten;
16. Menjamin keterbukaan informasi dalam pelaksanaan program;
17. Mengkoordinasikan kegiatan monitoring dan pelaporan di tingkat kabupaten atau kota serta kelurahan sasaran;
18. Melaksanakan pengelolaan dan tindak lanjut pengaduan masyarakat di tingkat kabupaten/kota dan melaporkan ke PMU;
19. Melakukan evaluasi terhadap kinerja *City Coordinator and Community Advisors* di dalam fasilitasi dan pendampingan pelaksanaan kegiatan proyek di tingkat kota maupun di tingkat kelurahan;
20. Menyampaikan Laporan Kemajuan Keuangan dan Fisik serta semua progress penyelenggara kepada PMU;

Dari keterangan di atas dapat diketahui mengenai tugas yang dilaksanakan oleh LCO dalam penanganan pengentasan kawasan kumuh dalam program NUSP-2, hal tersebut juga didukung dengan hasil wawancara yang dilakukan peneliti kepada ketua LCO NUSP-2 Kota Pasuruan Bapak Faishal yang juga menjabat sebagai Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan seperti dibawah ini:

“LCO dalam pelaksanaan menentukan lokasi kumuh nah itu lihatnya di baseline, ada disana semua datanya jadi keluarahan A kawasan kumuhnya berapa hektar dan tingkat kumuhnya itu masuk pada skala apa saja, jadi ada yang kawasan kumuh berat, kumuh sedang

dan tidak kumuh nah itu nanti ada perhitungannya sendiri ada rumusnya sendiri, lalu nanti kami membantu masyarakat melalui BKM untuk mensosialisaikan tujuan dari program ini, ya hal ini juga dibantu sama teman-teman konsultan pelaksana program mbak”  
(wawancara dengan Bapak Faishal Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan Bappeda 26 Februari 2018. 10.00 wib)

Dari penjelasan Bapak Faishal dapat dikatakan bahwa LCO merupakan orang yang profesional dibidangnya dan memiliki penguasaan di tingkat lapangan. Tugas LCO tidak hanya mengenai masalah pembangunan tetapi juga memiliki tugas untuk membantu masyarakat dalam mengatasi permasalahan apa yang bisa dilakukan untuk pengentasan kawasan kumuh. Sumber daya manusia untuk pelaksanaan program NUSP-2 ini sudah tersedia, akan tetapi apabila dilihat dari keadaan lapangan dan jumlah tentulah tidak cukup. Hal ini juga harus diimbangi dengan jumlah yang mumpuni. Karena jumlah ketersediaan SDM yang cukup akan sangat menentukan pada pelaksanaan program, terutama pada permasalahan waktu penyelesaian program.

Penyelenggara Program NUSP-2 juga didukung oleh Konsultan Manajemen Proyek dimana konsultan disini memberikan pendampingan manajemen, teknis dan pemberdayaan di tingkat Pusat, tingkat kota dan Kabupaten sampai tingkat Kelurahan. Konsultan Manajemen NUSP-2 terdiri dari *National Management Consultant/ NMC* dan *Regional Management Consultant/RMC*. NMC memiliki tugas untuk memberikan dukungan manajemen dan teknis kepada PMU dan Direktorat Pengembangan Permukiman di dalam pengelolaan dan pengendalian kegiatan NUSP-2 agar pelaksanaan program sesuai dengan tujuan dan

sasaran yang telah ditetapkan dan memenuhi kriteria dan indikator keberhasilan pelaksanaan program.

Sesuai dengan yang dijelaskan dalam pedoman umum NUSP-2, team NMC terdiri dari sejumlah tenaga ahli dengan posisi sebagai berikut:

1. Team Leader/ Urban Development Specialist
2. Financial Management Specialist (CO TL)
3. Urban Housing Specialist
4. Safeguards (Environmental) Specialist
5. Safeguards (Resettlement)/Gender Specialist
6. Urban Planners
7. Communication/Community Development Specialist
8. Procurement/Contract Specialist
9. Management Information Specialist
10. Training Specialist

Tugas dan tanggung jawab NMC sesuai pedoman umum NUSP-2 adalah melaporkan seluruh kegiatannya kepada PMU dengan tugas dan tanggung jawab antara lain adalah:

1. Memberikan dukungan teknis dan manajemen kepada PMU didalam pengelolaan dan pengendalian seluruh tahapan kegiatan proyek;
2. Menjamin kesesuaian capaian waktu dan target pelaksana proyek yang telah di tetapkan;
3. Memastikan pelaksanaan proyek dapat memenuhi target indikator kinerja yang telah ditetapkan;

4. Memastikan adanya kesepahaman terhadap desain proyek dan kinerja yang optimal dari tim konsultan manajemen regional (RMC) yang ditugaskan di daerah;
5. Melakukan finalisasi dokumen teknis pelaksanaan proyek termasuk pedoman teknis dan tata aturan pelaksanaan proyek;
6. Melakukan diseminasi seluruh pedoman maupun dokumen teknis proyek kepada para pihak terkait;
7. Mengembangkan konsep, strategi, dan modul pelatihan yang mencakup aspek kesetaraan gender dalam kegiatan proyek;
8. Melaksanakan kegiatan monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan kegiatan pelatihan melalui kunjungan lapangan, wawancara dan pengumpulan data;
9. Mengumpulkan data baseline, benchmark, dan laporan hasil survey, serta memastikan bahwa data-data proyek telah dianalisis dan dicantumkan dalam laporan triwulan maupun laporan tahunan proyek;
10. Menjamin pemenuhan atas target indikator kesetaraan gender sesuai GAP;
11. Memonitor dampak sosial, lingkungan dan ekonomi dari pelaksanaan proyek, termasuk penyediaan data dan informasi kondisi awal lingkungan, serta pelaporan terhadap penilaian dampak awal proyek;

12. Mengembangkan situs web proyek dan melakukan update data mingguan tentang status kemajuan pelaksanaan proyek;
13. Menyiapkan seluruh laporan keuangan proyek sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan, menyusun kompilasi dan ringkasan permintaan pembayaran, pencairan dana serta status penyerapan yang terkait dengan alokasi dana pinjaman proyek;
14. Menyusun dokumentasi status pencairan dan penyerapan dana BLM;
15. Memonitor dan meng-update jadwal rencana implementasi proyek;
16. Penyiapan laporan keuangan pra-audit proyek;
17. Merumuskan mekanisme penanganan pengaduan masyarakat dan memonitor tindak lanjut penanganan masalah;
18. Memberikan kontribusi sebagai narasumber dalam berbagai kegiatan pelatihan;
19. Melakukan uji kelayakan terhadap aspek pengaman sosial dan penyiapan pembebasan lahan untuk proyek dan rencana permukiman kembali mengacu pada kerangka Resettlement, termasuk memonitor pelaksanaannya.

Tim Konsultan Manajemen disini memiliki tugas yang lebih banyak bertugas di lapangan, baik pada tahapan awal sosialisasi kepada masyarakat, melakukan pendampingan terhadap masyarakat serta dalam hal pengawasan kegiatan baik pada tahap pembangunan maupun setelah pelaksanaan pembangunan.



Hal ini didukung dengan wawancara bersama Bapak Bambang selaku Ketua pendamping Konsultan Manajemen Proyek NUSP-2 Kota Pasuruan.

“Saya disini bekerja dengan team, dimana kurang lebih ada 15 orang yang memang berkompeten dan mengetahui permasalahan yang ada di lapangan. Team kami juga terbagi nantinya di tiap-tiap kelurahan, jadi pada tiap-tiap kelurahan akan ada pendampingan juga itu gunanya untuk mensosialisasikan mengenai program yang akan berjalan, nah nanti kami membantu masyarakat dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat lalu nanti kami sesuaikan juga dengan jumlah anggaran yang bisa diserap berapa, nantinya kita akan memberikan pelaporan pelaksanaan programnya baik kepada pemerintah daerah maupun pemerintah pusat, bisa kami update tiap hari atau tiap minggu ya biasanya kami rekapnya tiap bulan sih mbak. Kami berkerja juga sesuai dengan batas pelaksanaan program ini, kan kalo tidak salah berakhir tahun 2019. Harapannya ya sesuai dengan pencapaian target”

*(wawancara dengan Bapak Bambang Ketua Pendamping Konsultan Manajemen Proyek NUSP-2 27 Februari 2018. 10.00 wib)*

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa sumber data manusia yang ada dalam penanganan program NUSP-2 di Kota Pasuruan sudah memadai secara kuantitas dan kualitas.

#### **b. Sumber Daya Keuangan**

Sumber daya anggaran merupakan elemen yang sangat penting yang juga harus diperhatikan. Ketersediaan anggaran yang mumpuni dapat menunjang keberhasilan suatu program. Program akan berjalan apabila anggaran yang dibutuhkan dalam program juga tersedia. Peran anggaran merupakan suatu hal yang sangatlah penting. Begitu juga dalam program NUSP-2, ketersediaan anggaran merupakan salah satu hal yang sangat mendasar. Sumber daya anggaran yang dimiliki oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman dalam pelaksanaan program NUSP-2 guna mencapai penurunan angka kawasan kumuh

perkotaan pada tahun 2019 berasal dari berbagai sumber. Hal ini seperti diutarakan oleh Bapak Gustap, selaku Kepala Bidang Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan.

“Sumber pembiayaan dari program ini berasal dari berbagai hal. Dananya bisa dari pusat langsung dibawah naungan Kementerian PUPR atau melalui APBN dan anggaran skala provinsi APBD, DAU maupun DAK juga sebenarnya ini menggunakan dana hutang atau pinjaman luar negeri. Untuk pendanaan NUSP-2 ini Kota Pasuruan 30 Milyar itu sampai nanti masa program tersebut habis atau telah usai dilaksanakan pada tahun 2019”

*(wawancara dengan Bapak Gustap Kepala Bidang Perumahan Rakyat di dinas Perkim 26 Februari 2018. 07.00 wib)*

Sumber pembiayaan dari program ini berasal APBN, APBD kota/kabupaten, dana pinjaman juga didapatkan untuk membantu terlaksananya program NUSP-2 pinjaman diperoleh dari *Asian Development Bank* (ADB) Loan No.3112-INO. pemanfaatan dana program NUSP-2 dari ketiga sumber tersebut dimanfaatkan dalam membiayai komponen program. Dana Pinjaman yang berasal dari *Asian Development Bank* (ADB) dipergunakan untuk membiayai kegiatan pembangunan infrastruktur dan program peningkatan kapasitas termasuk pelatihan dan program studi, serta pembiayaan untuk pengadaan jasa konsultan. Hal ini juga diutarakan oleh Bapak Bambang, selaku ketua pendamping program NUSP-2 Kota Pasuruan

“NUSP-2 ini dananya dari ADB dan kalau tidak salah di Kota Pasuruan ini dapatnya 32,4 M 2,4 juta dollar itu untuk jangka pelaksanaan 4 Tahun dimulai dari tahun 2015, ini itu hutang luar negeri ya mbak. Bukan hibah dari luar negeri, karena kalau program ini mengandalkan dari APBN saja tidak mumpuni”

*(wawancara dengan Bapak Bambang Ketua Pendamping NUSP-2 27 Februari 2018. 10.00 wib)*

Dana yang diberikan melalui Bantuan Pemerintah Untuk Masyarakat atau hutang tidak digunakan sepenuhnya di Kota Pasuruan karena ada beberapa pembangunan peningkatan infrastruktur yang tidak dibiayai oleh dana NUSP-2 tetapi menggunakan dana APBD adapun lokasi yang peningkatan pembangunannya menggunakan dana hutang berada pada 11 Kelurahan pada tahun 2017 dimana penggunaan dana tiap kelurahan dialokasikan dalam hal yang berbeda-beda. Peningkatan pembangunan infrastruktur yang ada pada tiap-tiap kelurahan meliputi peningkatan jalan lingkungan, drainase, air bersih dan sanitasi, persampahan, pembangunan jembatan serta pembuatan taman guna peningkatan infrastruktur skala lingkungan yang ada di beberapa kelurahan dana yang dikeluarkan pada masing-masing kelurahan merupakan dana yang telah disepakati bersama antara masyarakat dan pemerintah yang telah tertuang dalam SIAP. Rincian anggaran serta lokasi peningkatan kualitas kumuh Perkotaan pada tahun 2017 sebagai berikut :

NO	TAHUN	LOKASI/KAWASAN	JENIS KEGIATAN	BIAYA	PROGRES FISIK	KETERANGAN
1	2017	KANDANGSAPI	Jalan Lingkungan, Drainase, Air Bersih & Sanitasi	451.189.400		
2	2017	KANDANGSAPI	Sanitasi, Air Bersih, P.JU & Persampahan	624.800.000		
3	2017	PANGGUNGREJO	Jalan Lingkungan, Drainase, Air Bersih & Persampahan	615.460.000		
4	2017	PANGGUNGREJO	Sanitasi	500.000.000		
5	2017	MANDARANREJO	Jalan Lingkungan, Drainase & Sanitasi	403.106.000		
6	2017	MANDARANREJO	Jalan Lingkungan, Drainase, Air Bersih & Sanitasi	613.115.100		
7	2017	BUGULOR	Jalan Lingkungan, Drainase, Air Bersih & Persampahan	353.798.200		
8	2017	NGEMPLAKREJO	Jalan Lingkungan & Sanitasi	479.560.000		
9	2017	NGEMPLAKREJO	Jalan Lingkungan, Drainase, Air Bersih, Sanitasi, Persampahan & P.JU	1.230.580.800		
10	2017	TRAJENG	Jalan Lingkungan, Sanitasi, Persampahan & P.JU	164.500.000		
11	2017	BANGILAN	Sanitasi	325.000.000		
12	2017	KEBONSARI	Jalan Lingkungan, Sanitasi & Jembatan	505.460.000		
13	2017	KEBONSARI	Drainase, Air Bersih, Sanitasi, Jembatan & P.JU	358.600.000		
14	2017	TAMBAAN	Jalan Lingkungan, Sanitasi & Drainase	420.540.000		
15	2017	GADINGREJO	Jalan Lingkungan & Drainase	435.924.000		
		NGEMPLAKREJO	Drainase	750.000.000		
		TRAJENG	Jalan	1.058.750.000		
		MAYANGAN	Drainase	1.925.000.000		
		MAYANGAN	Drainase	550.000.000		
		KANDANGSAPI	Drainase	1.125.000.000		
		PANGGUNGREJO	Jembatan	600.000.000		
		PANGGUNGREJO	Drainase	975.000.000		
		MANDARANREJO	Drainase	600.000.000		
		MANDARANREJO	Drainase	1.800.000.000		
		TAMBAAN/GADINGREJO	Drainase	825.000.000		
			Ground Reservoir di Kel. Purwarejo Kap. 600 m3	1.000.000.000		
			Taman Pemukiman Gadingrejo	570.000.000		
			Medan Jalan Sukarno Hatta - A. Yani Gadingrejo	850.000.000		
			Pembangunan Trotoar dan Drainase di J. Gatot Subrata	890.000.000		
			Peningkatan Trotoar dan Drainase di J. Soekarno - Hatta	1.425.000.000		
			RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
18	2017	TAMBAAN	Pembangunan TPS Tambaan	200.000.000		
			RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
19	2017	TRAJENG	RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
			Peningkatan Jalan Pasir Ilan	770.000.000		
20	2017	MAYANGAN	Peningkatan Jalan Bagelen Kotamso	565.000.000		
			RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
21	2017	NGEMPLAKREJO	RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
			Bahaya penanaman Sunail Caluna	287.500.000		
22	2017	MANDARANREJO	Peningkatan Dinding Penahan Sunail Kel. Mandaran	325.000.000		
			Peningkatan Trotoar dan Drainase di J. Jaf. Harsono	830.000.000		
			RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
23	2017	BUGULOR	RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
24	2017	PANGGUNGREJO	RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
25	2017	KANDANGSAPI	RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
26	2017	BANGILAN	RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		
			Pemeliharaan berkala J. Kartini	1.750.000.000		
27	2017	KEBONSARI	RTU (DINSOS) 4 KK x Rp. 10.000.000	40.000.000		

**Gambar 15. Rincian Anggaran Peningkatan Kualitas Kumuh Perkotaan tahun 2017**  
**Sumber : Dokumen Profil Kawasan Kumuh Kota Pasuruan**

Dana dari pemerintah (APBN) dalam pelaksanaan proram NUSP-2 ini digunakan untuk membiayai kegiatan sosialisasi program di tingkat pusat dan kegiatan road show di daerah, serta dipergunakan sebagai biaya operasional pengelolaan program yang ada di tingkat pusat, kegiatan monitoring serta melakukan evaluasi program, dalam hal ini Pemerintah baik Kota maupun Kabupaten wajib untuk menyediakan sharing dari APBD sebesar minimal 10% setiap tahunnya, yang diperuntukan sebagai Biaya Operasional Program (BOP) pelaksanaan NUSP-2 ditingkat kota/kabupabaten, biaya rapat-rapat, pengadaan Focus Group Discussion (FGD). Lokakarya penyusunan SIAP, dana sharing kegiatan pembangunan infrastruktur pendukung, dan untuk kegiatan pengelolaan program tingkat Kota/Kabupaten, serta monitoring dan pengadaan evaluasi pelaksanaan kegiatan di tingkat kelurahan. Dalam hal ini program NUSP-2 masih belum memperoleh bantuan dana dari CSR dikarenakan masih kurangnya minat mitra usaha dalam program pengentasan kawasan kumuh, hal ini seperti diutarakan oleh Bapak Bambang selaku ketua pendamping program NUSP-2 Kota Pasuruan

“sudah berusaha untuk menawarkan terhadap beberapa perusahaan untuk mau membantu dan bekerja sama dakam pensuksesan program, tetapi ini agak susah karena kan kurangnya minat dari pihak swasta untuk membantu pelaksanaan program. Berbeda seperti di Malang yang memperoleh bantuan CSR kalau disini kan memang lebih bergerak pada pembangunan infrastruktur di skala kawasan jadi ya susah susah gampang mendapatkan dana dari CSR”

*(wawancara dengan Bapak Bambang Ketua Pendamping NUSP-2 27 Februari 2018. 10.00 wib)*

Dari hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa ketersediaan dana yang digunakan untuk pembiayaan program NUSP-2 ini berasal dari berbagai sumber. Tetapi Bapak Gustap selaku Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman serta

Bapak Bambang selaku Ketua Pendamping program menjelaskan bahwa besaran dana yang diperoleh oleh Kota Pasuruan dengan kota yang lain berbeda tergantung dengan tingkat kemukuh yang berada pada daerah tersebut dan juga dana yang diperoleh juga berasal dari pinjaman luar negeri yang diberlakukan hingga masa kegiatan program berakhir pada tahun 2019.

### c. Sumber Daya Peralatan

Selain sumber manusia dan sumber daya anggaran, sumber daya peralatan merupakan hal yang perlu dipersiapkan dengan baik. Fasilitas peralatan merupakan hal yang sangat penting dalam penunjang suatu pelaksanaan program. Pada program NUSP-2 ini, sumber daya peralatan merupakan hal yang sangatlah dibutuhkan terutama dalam peningkatan dan pembangunan infrastruktur kawasan. Sumber daya peralatan pada program ini banyak berasal dari kontraktor, mengingat pihak ketiga (kontraktor) merupakan pihak yang melaksanakan program di lapangan sebagai pemenang lelang dari kantor pusat. Hal ini seperti dikemukakan oleh Bapak Bambang selaku Ketua Koordinator pendamping pelaksanaan program NUSP-2.

“Peralatan itu biasanya dari pusat. Disini kita hanya membantu dalam pelaksanaan bahan baku dan juga kadang bantuan sumber daya manusianya, seperti warga yang mau ikut membantu, lalu untuk nominal jumlah kebutuhan yang diperlukan itu sudah kami bicarakan sebelumnya dalam hasil kesepakatan musyawarah dengan pihak masyarakat”

*(wawancara dengan Bapak Bambang Ketua Pendamping NUSP-2 27 Februari 2018. 10.00 wib)*

Penjelasan dari Bapak Bambang menggambarkan bahwa peralatan untuk program NUSP-2 didapat dari tingkat pusat akan tetapi juga tidak menutup



kemungkinan sumber daya peralatan diperoleh dari dana swadaya masyarakat. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah sumber daya peralatan harus tersedia dengan baik karena sumber daya peralatan merupakan penopang pelaksana berjalannya program di lapangan.

### 3. Disposisi (*Disposition*)

Disposisi dijelaskan sebagai kemauan, kemampuan, dan kecenderungan pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan yang dibuat dengan sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan nantinya dapat diwujudkan. Disposisi juga bisa jadi watak maupun karakteristik yang dimiliki oleh *implementor* yang didalamnya mencakup komitmen dan kejujuran. Apabila *implementator* memiliki disposisi yang baik maka kebijakan tersebut nantinya akan dapat dilaksanakan dengan sebaik mungkin. Edward III (1980) beranggapan bahwa disposisi sangatlah berpengaruh pada tingkatan keberhasilan para pelaksana kebijakan.

Sikap yang dimiliki para pelaksana kebijakan yang ada pada SKPD Kota Pasuruan memiliki keinginan yang tinggi dalam proses implementasi tersebut. Bapak Faishal Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan menjelaskan bahwa :

“Sikap dari para pelaksana terhadap pelaksanaan suatu kebijakan ini mengharapkan program ini bisa berjalan dengan baik dan bisa berjalan sesuai dengan tujuan, arahan yang telah disampaikan oleh kementerian pusat, ini kan program nasional sesuai amanat rpjmn 2015-2019 untuk mengentaskan kawasan kumuh, ya harapannya dengan kami mengadakan sosialisasi dan bekerja sama dengan pihak konsultan pendamping, program dan seluruh kegiatannya bisa berjalan dengan semestinya”

(wawancara dengan Bapak Faishal Ketua Kepala Bidang Perencanaan Pengembangan Wilayah Perkotaan Bappeda 26 Februari 2018. 10.00 wib)



Sama halnya dengan pernyataan yang diberikan oleh Bapak Faishal, Bapak Bambang selaku Ketua Konsultan Manajemen Proyek memberikan pendapatnya :

“ Kami disini fungsi dan tugasnya tidak lain turut mendukung dengan adanya kegiatan seperti ini. Dengan memberikan sosialisasi terhadap masyarakat membangun sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh masyarakat, dari sini bisa dilihat maupun dinilai bahwa dalam partisipasi pelaksanaan program tersebut bisa dikelola dengan baik”

*(wawancara dengan Bapak Bambang Ketua Pendamping NUSP-2 27 Februari 2018. 10.00 wib)*

Disposisi atau sikap para pelaksana merupakan suatu kecenderungan yang dimiliki oleh para pelaksana dalam menyikapi suatu kebijakan. Disposisi berkaitan dengan kemauan, penerimaan, dan penolakan pelaksana kebijakan terhadap suatu kebijakan. Disposisi dipengaruhi oleh pertimbangan apakah kebijakan atau program tersebut dapat menguntungkan organisasi maupun individu itu sendiri. Sikap para pelaksana Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan) tentang implementasi kawasan permukiman kumuh, pada dasarnya beberapa kawasan kumuh memiliki keinginan yang kuat serta komitmen yang tinggi dalam implementasi program tersebut. Berikut wawancara yang peneliti lakukan.

#### **4. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)**

Struktur organisasi diperlukan untuk mengatur sumber daya manusia atau pelaksana agar dapat melaksanakan kegiatan dengan keadaan yang kondusif dan terkoordinasi nantinya dengan baik. Meskipun sumber-sumber daya memadai dan para implementor mengetahui serta mendukung segala hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan namun implementasi kebijakan tersebut tidak bisa

efektif apabila tanpa adanya pendelegasian kewenangan yang jelas dan efektif. Struktur birokrasi mempengaruhi keberhasilan Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada program NUSP-2) karena dalam implementasi tersebut nantinya akan melibatkan banyak *stakeholder* sehingga diperlukan adanya kerjasama dan koordinasi. Struktur birokrasi memberikan kejelasan dalam pembagian wewenang, tugas dan fungsi dalam pelaksanaan program NUSP-2 di Kota Pasuruan. Dengan adanya struktur birokrasi ini gunanya untuk menghindari tumpang tindih kewenangan mengenai pelaksanaan program terkait.

Kaitannya dengan implementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan merupakan kegiatan yang juga partisipatif dimana juga turut melibatkan peran aktif dari masyarakat, disini masyarakat diminta untuk turut andil dalam pelaksanaan program. Bapak Bambang selaku Ketua pendamping Konsultan Manajemen Proyek menjelaskan bahwa:

Struktur Organisasi diperlukan untuk mengatur sumber daya manusia ataupun para pelaksana program untuk dapat melaksanakan program dengan kondusif dan terkoordinasi dengan baik. Meskipun sumber- sumber daya yang memadai dan implementor mengetahui dan mendukung adanya implementasi program, namun implementasi program tersebut tidak efektif tanpa adanya pendelegasian kewenangan yang jelas dan efektif. Struktur birokrasi akan mempengaruhi keberhasilan dari implementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan

dalam pengurangan jumlah kawasan kumuh, karena dalam implementasinya program tersebut melibatkan peranan dari banyak stakeholder sehingga diperlukan adanya hubungan kerjasama dan koordinasi. Struktur birokrasi memberikan kejelasan pembagian wewenang, tugas serta fungsi dalam pengelolaan sumber daya dalam pelaksanaan program NUSP-2 di beberapa kawasan kumuh di Kota Pasuruan. Dengan adanya struktur birokrasi hal ini dimaksudkan untuk menghindari tumpang tindih kewenangan, kesamaa program serta kegiatan yang dilaksanakan antar instansi terkait.

Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan) melibatkan peranan pemerintah pada tingkat pusat, pemerintah pada tingkat provinsi Jawa Timur dan pemerintah pada tingkat daerah yaitu pemerintah Kota Pasuruan. Pada level pemerintah pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Pemerintah Jawa Timur melalui Dinas Pekerjaan Umum serta Kota Malang yang melibatkan Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman, BAPPEDA serta Konsultan Manajemen Proyek pelaksana program. Berikut wawancara yang dilakukan peneliti dengan Bapak Gustap selaku Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman yang menyatakan:

“Program ini kan menunjukkan adanya keterkaitan antara instansi satu dengan instansi lainnya, seperti Dinas Perkim dengan Bappeda dan Konsultasn Manajemen Proyek pelaksana program itu yang pada tingkatan daerah ya, tapi kalo semisal masalah yang berhubungan dengan pendanaan dan koordinasi Dinas Perkim selalu melaporkan hasil kegiatan pelaksanaan program pada kantor pusat yang ada di Jakarta”

*(wawancara dengan Bapak Gustap Kepala Bidang Perumahan dan Permukiman 26 Februari 2018. 07.00 wib)*

Struktur birokrasi dalam implementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri (studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan) dimulai dari tingkat pusat Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Dinas Pekerjaan Umum Jawa Timur, Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman Kota Pasuruan serta terlibatnya beberapa SKPD lainnya dalam pelaksanaan program ini. Secara keseluruhan setiap stake holder yang terlibat memiliki tugas dan fungsinya masing-masing. Pada pembagiannya Kementerian Pekerjaan Umum merupakan pemberi dana dan juga pemberi pedoman umum yang nantinya diberikan kepada seluruh daerah penerima bantuan dana dalam pelaksanaan program NUSP-2

### **C. Pembahasan**

#### **1. Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan)**

Permukiman kumuh perkotaan di Indonesia merupakan permasalahan yang sangat kompleks, diantaranya adalah permasalahan yang berkaitan dengan kemiskinan dan kesenjangan serta ketidak disiplin sosial maupun yang menyangkut kemampuan lembaga-lembaga pemerintah Kota/Kabupaten dalam hal pengaturan, pengorganisasian spasial maupun sumberdaya yang dimiliki sesuai dengan hakekat fungsi kota.

##### **a. Hutang Luar Negeri Untuk Mendukung NUSP-2**

Pemerintah Indonesia, melalui Kementerian Pekerjaan Umum yang didukung dana APBN telah melaksanakan berbagai macam kegiatan yang berkaitan

dengan kegiatan penanganan lingkungan permukiman kumuh, hal ini sebagai upaya mengatasi masalah perkotaan yang dihadapkan pada permasalahan konvensional seperti tingginya laju urbanisasi, menurunnya kemampuan kota, tingginya angka kemiskinan, menurunnya kualitas lingkungan dan kurang berkembangnya fungsi dan peran perkotaan. Hal tersebut seperti yang diungkapkan Abdul Wahab (2008:50) yang menyatakan bahwa kebijaksanaan tidak akan menjadi kebijaksanaan negara apabila ia tidak dapat diterima, diimplementasikan dan dilaksanakan pelaksanaannya oleh lembaga-lembaga pemerintah. Pernyataan tersebut bermaksud bahwa sebuah tahap terpenting dalam proses kebijakan publik adalah tahap implementasi program ataupun kebijakan itu sendiri. Kemudian Nugroho (2014:67) berpendapat mengenai implementasi kebijakan atau program pada prinsipnya adalah cara sebuah kebijakan atau program dapat mencapai tujuannya, hal ini dapat diartikan bahwa tahapan implementasi merupakan cara yang harus dilakukan agar suatu program atau kebijakan dapat mencapai tujuannya seperti yang telah ditentukan.

Mengingat keterbatasan dana APBN dan untuk mendukung upaya pengurangan proporsi rumah tangga atau kawasan kumuh perkotaan menjadi 6% pada tahun 2020 maka, Direktorat Jenderal Cipta Karya Kementerian Pekerjaan Umum akhirnya menyiapkan program *Neighborhood Upgrading and Shelter Project Phase-2* (NUSP-2) dengan menggunakan dana pinjaman dari Asian Development Bank (ADB). NUSP-2 merupakan program penanganan dalam bidang lingkungan kumuh perkotaan yang dilaksanakan melalui kemitraan antara Pemerintah, Masyarakat dan Sektor Swasta serta adanya upaya dalam hal

penguatan kapasitas kelembagaan lokal untuk menjamin terlaksananya kegiatan dalam hal pembangunan perkotaan yang berpihak kepada masyarakat miskin secara berkelanjutan. Dalam melakukan kegiatan perbaikan kawasan/lingkungan kumuh dalam program NUSP-2 diperlukan dokumen rencana aksi atau disebut dengan NUAP (Neighborhood Upgrading Action Plan) merupakan dokumen dari suatu proses partisipatif. Dimana dalam penyusunan NUAP meliputi identifikasi masalah, merumuskan solusi, merumuskan segala usulan kegiatan, penyepakatan usulan prioritas, penyepakatan alokasi dan kegiatan tahunan. NUAP yang disusun haruslah sesuai dengan hasil survei terhadap 7+1 indikator kumuh. Indikator kumuh menurut Petunjuk Teknis penyusunan NUAP diantaranya:

1. Indikator Bangunan;
2. Kondisi jalan lingkungan;
3. Kondisi drainase lingkungan
4. Kondisi penyediaan air minum;
5. Kondisi pengelolaan air limbah;
6. Kondisi pengelolaan persampahan;
7. Kondisi pengelolaan kebakaran;
8. Kondisi ruang terbuka publik;

NUAP disini disusun hanya pada kelurahan yang tertuju dengan sasaran program NUSP-2, nantinya NUAP akan dikonsolidasikan pada tingkat kota dalam rangka penyusunan SIAP yang difasilitasi program NUSP-2. Berdasarkan hasil dari hasil kesepakatan antara Pemerintah Indonesia dan ADB (*Asian Development Bank*), komponen yang masuk dalam kegiatan ifrastrktur kawasan/lingkungan pada



permukiman kumuh yang dapat difasilitasi adalah dalam program NUSP-2 sebanyak 7 komponen, yaitu :

1. Jalan Setapak;
2. Jalan Lingkungan;
3. Drainase Mikro;
4. Persampahan;
5. Sanitasi;
6. Air Bersih, dan;
7. Lampu penerangan Jalan;

Pernyataan diatas merupakan kompenen yang diperhatikan dalam perbaikan kawasan permukiman kumuh. Apabila dikaitkan dengan program NUSP-2, maka komponentersebut cukup relevan dengan program. Tujuh komponen poin diatas bisa dijadikan acuan pemerintah untuk mengimplementasikan program penanganan lingkungan kumuh perkotaan yang baik. NUSP-2 merupakan program penanganan permukiman kumuh skala kota, sekaligus sebagai media bagi proses dan belajar bersama pemerintah, masyarakat dan kelompok peduli dalam mewujudkan pembangunan perumahan dan permukiman perkotaan secara humanis dan populis. Melalui NUSP-2 harapannya pemerintah daerah mampu membangun sinergi keberlanjutan dalam hal kegiatan penanganan lingkungan kumuh dalam suatu pelembagaan sistem pengembangan pembangunan perumahan dan permukiman perkotaan dalam tata pemerintahan yang baik dan pemerintahan yang berpihak kepada masyarakat miskin (*pro-poor good governance*), maka dari 7 Komponen di atas terdapat beberapa poin kegiatan yang sedang dilaksanakan dalam

peningkatan infrastruktur perkotaan. Dalam hal ini pembangunan perbaikan kawasan/lingkungan kumuh dilaksanakan oleh instansi pemerintah Kota Pasuruan yakni Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman dan BAPPEDA serta adanya hubungan dengan Konsultan Manajemen Proyek. Dinas Perkim dan Bappeda bertugas sebagai penanggung jawab dalam pelaksanaan program NUSP-2 yang ada di Kota Pasuruan sedangkan Konsultan Manajemen Proyek bertugas memperluas jaringan dan mensosialisasikan program kegiatan kepada masyarakat serta membantu memberikan arahan kepada masyarakat dimana hal tersebut tidak semuanya terjangkau oleh Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman (PERKIM) dan juga Bappeda. Kemudian pada poin 5, yakni fasilitas perbaikan infrastruktur sanitasi. Pada program NUSP-2 ini berkaitan dengan pembangunan akses sanitasi 100% pada masyarakat di tahun 2019. Peningkatan pembangunan infrastruktur yang dilakukan adalah dengan membangun septictank komunal pada wilayah kelurahan yang masuk dalam penanganan program, mengingat masih terdapat beberapa warga di berbagai kelurahan yang kawasannya dikatakan kumuh yang tidak memiliki tempat pembuangan akhir yang layak, dimana BAB yang dilakukan oleh masyarakat masih ada yang disalurkan pada saluran air ataupun sungai. Kemudian dengan adanya pembangunan yang dilakukan mengenai Instalansi Pembuangan Air Limbah yang nantinya berfungsi mengolah terlebih dahulu air limbah dari rumah-rumah warga agar tidak terlalu mencemari lingkungan, sehingga limbah tersebut tidak langsung terbuang ke sungai maupun saluran air.

7 (Tujuh) komponen kegiatan pembangunan infrastruktur yang disepakati oleh Pemerintah Indonesia dengan Asian Development Bank, yang tertuang dalam

petunjuk teknis penyusunan NUAP, apabila 7 komponen tersebut dapat diterapkan dengan baik, maka akan tercipta suatu kawasan permukiman yang baik, sehat dan tentunya saling terintegrasi dengan kondisi lingkungan yang baik. Tetapi fakta lapangan yang terjadi pihak instansi pemerintah dengan konsultan program tidak bisa menerapkan 7 komponen kegiatan. Mengingat kondisi di lapangan ada beberapa komponen yang tidak bisa ditangani, jika bisa diperbaiki mungkin hanya beberapa komponen saja yang bisa diperbaiki. Kondisi saat ini, permasalahan seputar pembangunan infrastruktur ini penyelesaiannya seakan seperti pemadam kebakaran. Terlihat masalahnya terlebih dahulu, baru diselesaikan. Sudah terlihat terjadi kesalahan dalam hal infrastruktur yang terjadi di beberapa kelurahan yang masuk dalam kawasan kumuh sejak awal, oleh karena itu sedikit susah dalam menangani secara utuh dan cepat. Seharusnya dalam hal pembangunan permukiman yang baik, suatu permukiman haruslah dibangun dengan perencanaan yang matang, disusun terlebih dahulu dengan elemen-elemen pendukungnya yang nantinya dapat mengintegrasikan keadaan permukiman yang layak dengan peningkatan pembangunan infrastruktur yang baik. Saat ini yang bisa dilaksanakan oleh instansi pemerintah beserta konsultan manajemen proyek adalah membenahi aspek-aspek yang masuk dalam 7 komponen perbaikan dalam pembangunan infratsruktur kawasan. Mulai dari sarana dan prasarana, penataan dan tentu sosialisasi yang dilakukan kepada masyarakatnya. Program NUSP-2 ini hadir dalam rangka mencoba mengatasi masalah-masalah yang ditimbulkan dari kerusakan kawasan lingkungan yang di dalamnya terdapa 3 Komponen Program.

Sebuah program atau kebijakan haruslah diimplementasikan agar dapat mencapai tujuan yang akan diinginkan dan timbul dampak setelahnya. Keberhasilan pelaksanaan dengan tujuan, desain dan sasaran dari adanya program tersebut. David C. Korten mengungkapkan bahwa implementasi akan berjalan dengan baik jika ada kesesuaian antara program, organisasi pelaksana program dan kelompok lainnya. Menurut Korten seperti dikutip dalam Tarigan (2002:12) menggambarkan bahwa implementasi program dengan model kesesuaian yang terdiri dari tiga hal, yakni :

1. Kesesuaian program dengan pemanfaat (kelompok sasaran), yaitu antara apa yang telah ditawarkan program dengan apa yang dibutuhkan oleh pemanfaat (kelompok sasaran program)
2. Kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang diisyaratkan oleh suatu program dengan kemampuan organisasi pelaksana;
3. Kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh *output* apa yang dapat dilakukan kelompok sasaran program.

Berdasarkan konsep diatas, program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian antara 3 unsur implementasi program. Implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi pada Program NUSP-2 di Kota Pasuruan) ini adalah sebuah program yang dijalankan oleh Pemerintah Kota Pasuruan dalam rangka penanganan lingkungan kumuh

perkotaan. Untuk kelompok sasaran adalah masyarakat yang tinggal di kawasan atau daerah yang masuk dalam indikator kumuh . Ada 11 kelurahan di Kota Pasuruan dan itu tertuang pada SK Walikota Pasuruan No. 188/200/423.031/2016. Kemudian apabila dikaitkan dengan model implementasi yang dikemukakan oleh Korten yaitu adanya kesesuaian antara ketiganya dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Pertama, kesesuaian program dengan pemanfaat, yaitu kesesuaian antara apa yang telah ditawarkan program dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran.

Program NUSP-2 ini meliputi 3 komponen yakni penguatan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah, pembangunan infrastruktur permukiman kumuh dan pembangunan kawasan permukiman baru. Pembangunan infrastruktur permukiman kumuh berdasarkan data kawasan kumuh Kota Pasuruan sebesar 68,12 Ha. Sudah menjadi keharusan bahwa ketika ada permasalahan pada masyarakat, maka pemerintah harus segera turun tangan. Dengan terdapat 68,12 Ha kawasan yang perlu dilakukan adalah melakukan peningkatan pada kawasan permukiman yang nantinya dapat mengurangi atau bahkan membebaskan daerah dari kategori kawasan kumuh. Target tuntas dalam pelaksanaan program ini adalah pada tahun 2019 dimana hal tersebut sudah menjadi tuntutan Pemerintah Pusat, hal ini mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019 yang menyatakan bahwa Indonesia harus bisa menargetkan proporsi rumah tangga kumuh perkotaan sebesar 6% pada tahun 2020. Dengan adanya RPJMN ini tentu pemerintah berkaitan dengan peningkatan kawasan permukiman. mengingat

permukiman merupakan kebutuhan setiap masyarakat, mempunyai kawasan permukiman yang layak dapat membantu meningkatkan kualitas hidup masyarakat, sasaran program dari NUSP-2 ini adalah 11 kelurahan di Kota Pasuruan hal ini berdasarkan dengan apa yang tertuang dalam SK Walikota Pasuruan No. 188/200/423.031/2016. 11 Kelurahan ini mempunyai luas kawasan yang berbeda karena tidak seluruh luas kawasan masuk dalam sasaran program. Pemerintah melihat bahwa masyarakat dari kelas menengah kebawah yang berada pada 11 Kelurahan ini adalah yang benar-benar membutuhkan pembangunan dalam hal peningkatan infrastruktur guna meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Dalam hal ini dapat dikatakan bahwa output program program NUSP-2 ini merupakan hal yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran. Sudah ada kesesuaian antara program yang ditawarkan dengan apa yang dibutuhkan oleh kelompok sasaran (pemanfaat).

2. Kedua adalah kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara tugas yang diisyaratkan oleh suatu program dengan kemampuan organisasi pelaksana.

Pada implementasi program NUSP-2 ini, pelaksanaan program tidak hanya dibebankan kepada satu instansi saja. Perlu ada komunikasi dan koordinasi dengan instansi pemerintahan lainnya agar tujuan program ini tercapa dengan optimal. Pada program ini juga terdapat 3 komponen program yang tentunya dalam pelaksanaan kegiatannya diperlukan koordinasi dan komunikasi dengan instansi dengan pemerintahan lainnya. Untuk masalah penguatan kapasitas kelembagaan, yang berperan aktif di dalamnya adalah Dinas PERKIM dan BAPPEDA Kota Pasuruan. Kemudian untuk masalah pembangunan/perbaikan infrastruktur permukiman



kumuh, pelaksanaan dilakukan oleh konsultan manajemen proyek tetap dibawah tanggung jawab Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman, sedangkan pada pembangunan kawasan permukiman baru untuk pelaksanaannya belum diimplementasikan di Kota Pasuruan. Secara umum, pelaksanaan program berada pada naungan Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman, dan program NUSP-2 masuk pada bidang perumahan dan permukiman yang lebih mendetail mengenai pembangunan infrastruktur, termasuk dalam bidang infrastruktur permukiman. Adanya Bappeda dalam keterkaitan pelaksanaan program NUSP-2 terutama dalam hal penguatan kapasitas kelembagaan juga dikarenakan Bappeda memiliki peranan tugas dalam membuat dokumen NUAP dan SIAP dalam mewujudkan pelaksanaan program NUSP-2. Kemudian dalam peningkatan dan pembangunan infrastuktur adanya hubungan kerjasama antara instansi pemerintah dengan konsultan manajemen proyek juga sesuai dengan tupoksinya. Konsultan Manajemen Proyek dalam hal ini selalu melakukan koordinasi dalam pembangunan/peningkatan infrastruktur wilayah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat pada wilayah tersebut, kemudian Konsultan Manajemen Proyek selalu berkoordinasi mengenai permasalahan pembangunan ataupun peningkatan kegiatan infrastruktur kawasan . Jika dilihat dari penejelasan diatas maka Dinas terkait yang melakukan hubungan dengan dalam pelaksanaan program ini sudah ada kesesuaian dengan program. Dengan demikian, ada kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana. Instansi terkait merupakan Dinas yang memiliki tupoksi yang jelas dan profesional, kemudian telah sering dan berpengalaman dalam menangani program yang sama dengan program yang dilaksanakan sebelumnya.

3. Ketiga, kesesuaian antara kelompok pemanfaatan dengan organisasi pelaksana, yaitu kesesuaian antara syarat yang diputuskan organisasi untuk dapat memperoleh *output* program dengan apa yang dapat dilakukan kelompok sasaran program.

Dalam hal ini hubungan antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana yang berkaitan hak dan kewajiban antara kelompok sasaran dan organisasi pelaksana. Peningkatan kapasitas kelembagaan, pembangunan/perbaikan infrastruktur permukiman dan pembangunan kawasan permukiman baru haruslah benar-benar bisa berdampak positif bagi kelompok sasaran. Pasti ada timbal balik yang positif dari kelompok sasaran agar program NUSP-2 ini dapat terlaksana dengan baik. Partisipasi masyarakat merupakan hal yang dilakukan kelompok sasaran, kewajiban kelompok sasaran (pemanfaat) adalah turut andil dalam pelaksanaan program ini dan ikut memelihara lingkungan kawasan sekitar dengan baik. Hal ini sudah terlihat dari program NUSP-2, masyarakat sebagai kelompok sasaran juga turut andil dalam pelaksanaan program dimana masyarakat saling bahu membahu dengan dinas terkait dan juga konsultan manajemen proyek dalam pelaksanaan program, baik pada tahapan hal-hal apa saja yang diperlukan pada tiap-tiap masyarakat dan juga pada tahapan pembangunan infrastruktur kawasan seperti pembangunan septictank komunal, pembangunan drainase, infrastruktur jalan kampung dan lain-lain. Dengan demikian masing-masing pihak bisa melaksanakan kerjasama sesuai dengan fungsi dan tugasnya masing-masing. Sehingga pelaksanaan program NUSP-2 ini dapat

berjalan dengan efektif dan efisien sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan keterangan diatas, dapat dikatakan bahwa program ini telah memiliki kesesuaian antara program itu sendiri, organisasi pelaksana dan kelompok sasaran (pemanfaat). Implementasi program pembangunan daerah dengan bantuan hutang luar negeri studi pada program NUSP-2 ini dalam pelaksanaan telah dapat kesamaan pandangan terhadap pencapain tujuan sehingga, nantinya *output* yang dihasilkan dari program NUSP-2 ini diharapkan sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran (pemanfaat). Akan tetapi tidak hanya melihat bahwa program tersebut sudah sesuai dengan 3 aspek (program, organisasi pelaksana, pemanfaat) yang juga penting adalah melihat bagaimana implementasi program di lapangan, karena hal itu akan menjadi sesuatu yang krusial untuk dapat melihat program di lapangan, karena hal itu menjadi krusial untuk dapat melihat program ini dapat berjalan dengan baik atau buruk.

Berdasarkan tabel rencana kegiatan untuk tahun 2017 terdapat 11 Kelurahan yang harus dituntaskan dalam pembangunan dan peningkatan infrastruktur dengan capaian progress 100%. Akan tetapi fakta yang terdapat dilapangan data yang dimiliki oleh Dinas belum menunjukkan angka indikator 100%. Hal ini tentu tentunya akan menjadi sebuah permasalahan yang harus segera ditangani. Tentunya hal ini tentu ada penyebab pasti mengenai tidak sinkronnya antara rencana dan pelaksanaan. Hal ini dapat dikatakan bahwa implementasi program NUSP-2 ini belum berjalan dengan baik. Permasalahan yang timbul

sehingga berakibat pada pelaksanaan yang tidak sesuai dengan target bisa permasalahan dari sumber daya anggarannya maupun manusianya.

#### **a. Tujuan dan Sasaran Program**

Program NUSP-2 merupakan program yang dilaksanakan dalam hal penanganan kawasan kumuh perkotaan melalui kemitraan antara Pemerintah, masyarakat dan swasta serta kelompok peduli dan penguatan kapasitas kelembagaan. Program ini juga ditujukan kepada masyarakat berpenghasilan rendah yang hidup di daerah-daerah yang kawasannya termasuk dalam kawasan kumuh. Tujuan akhir dari program ini adalah untuk menekan angka kumuh yang terjadi di Indonesia hingga pada prosentase 6% .Aspek tersebut harus bisa tercapai dan terlaksana hingga pada tahun 2019, hal tersebut sesuai dengan amanat Perpres No 2 Tahun 2015 tentang RPJMN 2015-2019. Dengan kata lain pada tahun 2019, seluruh masyarakat tidak lagi hidup pada permukiman yang kurang memadai infrastrukturnya melainkan hidup pada kawasan lingkungan yang layak dan menjamin kesehatan pada masyarakatnya.

Sehingga jelas bahwa tujuan dari adanya program NUSP-2 ini merupakan usaha dari Pemerintah Pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum yang dibantu dengan dana APBN serta dana pinjaman yang berasal dari ADB untuk bisa diteruskan kepada pemerintah daerah dalam hal pembangunan terutama Kota Pasuruan untuk bisa memberikan peningkatan kualitas kawasan lingkungan kepada seluruh masyarakat terutama yang kawasannya masuk dalam kawasan kumuh sehingga masyarakat bisa memperoleh ruang atau kondisi lingkungan yang baik

yang berfungsi untuk mengembangkan aktivitas sosial, budaya dan perekonomian agar tercipta kualitas hidup yang lebih baik.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2012: 141-144) kinerja implementasi kebijakan dapat diukur dari pemerintah Kota Pasuruan untuk memberikan pembangunan infrastruktur kawasan lingkungan yang baik dan nyaman kepada masyarakat khususnya pada masyarakat yang kawasannya masuk dalam kawasan kumuh, sehingga nantinya masyarakat bisa mendapatkan ruang untuk mengembangkan aktivitas sosial, budaya dan ekonomi agar terciptanya kualitas hidup yang lebih baik.

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2012:141-144) juga melihat kinerja implementasi kebijakan dapat diukur pada tingkat keberhasilannya apabila ukuran dan tujuan dari kebijakan tersebut realistis dengan sosio-kultur yang ada pada level pelaksan kebijakan. Dalam hal ini Pemerintah Kota Pasuruan melaksanakan program itu kebijakan yakni *Neighborhood Upgrading and Shalter Project* (NUSP-2) dimana program tersebut bertujuan untuk menangani kawasan permukiman kumuh perkotaan, dimana juga dalam pelaksanaan program NUSP-2 ini peran pemerintah daerah juga sangat penting untuk dilakukan, kebijakan dan upaya penanganan permukiman kumuh harus diarahkan pada peningkatan mutu penyelenggaraan Otonomi Daerah sebagai bagian dari upaya pemenuhan hak-hak dasar masyarakat terhadap hunian yang layak dan sehat, program ini dirasa cukup realistis dengan kondisi di lapangan, baik organisasi pelaksana atau pun masyarakat. Pelaksana kebijakan/program cukup memahami tujuan dari adanya program ini.

Menurut Sunggono (1994:12) tujuan penting pada sebuah kebijakan yang dilakukan pemerintah pada umumnya, yaitu:

1. Memelihara ketertiban umum (negara sebagai stabilisator)
2. Memajukan perkembangan dari masyarakat dalam berbagai hal (negara sebagai stimulator)
3. Memadukan berbagai aktivitas (negara sebagai koordinator)
4. Menunjuk dan membagi benda material dan non material (negara sebagai distributor)

Jika teori ini dikaitkan dengan hasil penemuan di lapangan, maka tujuan dari program NUSP-2 ini termasuk dalam poin yang kedua yakni mengajukan perkembangan dari masyarakat dalam berbagai hal (negara sebagai stimulator). Tujuan dari program NUSP-2 yakni untuk menangani kawasan permukiman kumuh perkotaan melalui kemitraan antara Pemerintah, Masyarakat dan Swasta serta kelompok dan penguatan kapasitas kelembagaan lokal dalam pelaksanaan program NUSP-2 ini terdapat 3 komponen yakni penguatan kapasitas kelembagaan, pembangunan/perbaikan infrastruktur permukiman kumuh, pembangunan kawasan permukiman baru merupakan komonen didalam pelaksanaan program serta upaya yang dilakukan pemerintah untuk memberikan perkembangan positif di lingkungan masyarakat khususnya dalam hal kawasan permukiman. Perbaikan kawasan permukiman ini harapannya ke depan juga mampu menstimulan pemerintah daerah untu mampu membangun sinergi keberlanjutan pada kegiatan penanganan lingkungan kumuh dalam suatu pelebagaan sistem pengembangan pembangunan perumahan dan permukiman perkotaan dalam tata pemerintahan yang baik.

Kemudian untuk sasaran program, saat ini Kondisi Kota Pasuruan masih terdapat 68,12 Ha persebaran kawasan kumuh yang tersebar pada 11 kelurahan .



Daerah tersebut merupakan sasaran dari pelaksanaan program NUSP-2. Dari hasil pengamatan di lapangan diketahui bahwa sasaran dari program NUSP-2 ini telah tertuang dalam SK Walikota Pasuruan No.188/200/433.031.2016. luas wilayah yang menjadi target dari setiap kelurahan juga berbeda-beda, hal tersebut tergantung dari kondisi kelurahan tersebut, kondisi kelurahan yang dihuni masyarakat yang padat penduduk, tentulah memiliki luas wilayah yang cukup luas untuk menjadi target sasaran dalam program ini. Begitu juga sebaliknya, apabila dirasa hanya sedikit penanganan yang terjadi pada kelurahan tersebut atau penduduknya tidak terlalu padat dan masyarakatnya sudah paham dan mengerti tentang bagaimana mengelola lingkungan tempat tinggalnya maka luas dan besaran dana yang diberikan dalam program ini juga tidak besar. Sasaran atau target dari program ini terbesar berada di Kelurahan Ngemplakrejo, dengan luas kawasan kumuh 19,08 Ha. Sedangkan daerah atau kelurahan dengan luas kawasan kumuh terkecil adalah Kelurahan Bangilan 1,1 Ha.

Program NUSP-2 yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Pasuruan memang bertujuan untuk meningkatkan kualitas permukiman terutama lingkungan masyarakat yang berpenghasilan rendah (MBR) dengan beberapa program yang sudah dilaksanakan seperti pembangunan infrastruktur permukiman. diharapkan dengan adanya program ini, masyarakat lebih baik dalam menjangkau fasilitas untuk pengembangan sosial, budaya dan perekonomian yang nantinya dapat meningkatkan kualitas hidup masyarakat.

## **b. Pelaksanaan program NUSP-2**

Implementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri studi pada program NUSP-2 merupakan program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Pasuruan yang dilaksanakan untuk menangani kawasan permukiman kumuh perkotaan baik dalam skala lingkungan maupun skala kawasan. Dalam melaksanakan program ini masyarakat juga dilibatkan karena semua kegiatan sebelum dilakukan pembangunan infrastruktur masyarakat juga turut andil di dalamnya dalam penentuan anggaran dan apa-apa saja yang diperlukan dalam peningkatan infrastruktur yang ada pada kawasannya, kecuali bahan-bahan yang diperlukan dalam pelaksanaan program sudah disediakan oleh instansi terkait dengan kerja sama dengan pihak konsultan manajemen proyek beserta kontraktor. Menurut pengamat peneliti, kegiatan program NUSP-2 ini telah terselenggara dengan baik, artinya bahwa kegiatan program perwujudan permukiman layak huni telah dilakukan dengan perencanaan yang baik serta bisa diimplementasikan dengan baik.

Implementasi program NUSP-2 ini berjalan dengan baik dikarenakan adanya perencanaan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Pasuruan yang dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Mengingat perencanaan yang baik bisa menunjang suatu kegiatan implementasi dan apakah program ini mendapat respons yang positif juga dari masyarakat. Jika dilihat dari teori yang ditentukan oleh Jones dalam Widodo (2006:89) yang menyatakan bahwa dalam aktifitas implementasi terdapat 3 pilar

aktifitas dalam mengoperasikan program tersebut yang terdiri dari interpretasi, pengorganisasian dan pelaksanaan.

1. Tahap intrerprestasi merupakan tahap penjabaran suatu kebijakan kebijakan yang masih bersifat abstrak ke dalam kebijakan yang lebih bersifat teknis operasional. Kebijakan umum dan kebijakan strategis (*strategic policy*) akan dijabarkan kedalam kebijakan manajerial (*manajerial policy*) dan kebijakan manajerial akan dijabarkan dalam kebijakan teknis operasional (*operational policy*). Kebijakan umum atau strategis diwujudkan dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) yang dibuat bersama-sama antara lembaga legislatif dan eksekutif. Kebijakan manajerial diwujudkan dalam bentuk keputusan-keputusan kepala daerah dan kebijakan teknis badan atau kepala kantor sabagai unsur pelaksana pemerintah daerah. Aktivitas interpretasi tadi tidak sekedar menjabarkan sebuah kebijakan yang masih bersifat abstrak kedalam kebijakan yang bersifat lebih operasional, tetapi juga diikuti dengan kegiatan mengkomunikasikan kebijakan (Sosialisasi).
2. Tahap pengorganisasian. Struktur ogranisasi yang jelas diperlukan dalam bentuk mengoperasikan program sehingga tenaga pelaksana dapat terbentuk dari sumber daya yang kompeten dan berkualitas. Yang terdiri dari :
  - a) Pelaksana Program, pelaksana program sangat tergantung kepada jenis program yang akan dilaksanakan, menetapkan pelaku program serta menetapkan tupoksi serta tanggung jawan pelaksana program
  - b) Sumber Daya Peralatan dan Keuangan, adalah sumber anggaran dan peralatan yang dibutuhkan dalam melaksanakan sebuah program
  - c) Penetapan Manajemen Pelaksana Program, dalam hal ini lebih ditekankan pada penetapan pola kepemimpinan dan koordinasi dalam melaksanakan sebuah program
  - d) Standar Prosedur Operasi. Setiap melaksanakan kebijakan atau program perlu ditetapkan *Standart Operating Procedur* (SOP) sebagai pedoman, petunjuk, tuntunan dan referensi bagi para pelaku program agar mereka mengetahui apa yang harus disiapkan dan dilakukan, siapa yang sasarannya dan hasil apa yang ingin dicapai dari pelaksanaan program/kebijakan tersebut
  - e) Penetapan Jadwal Kegiatan, jadwal pelaksanaan itu penting, tidak saja dijadikan sebagai pedoman dalam melaksanakan sebuah program/kebijakan.

3. Tahap Pelaksanaan/Aplikasi, tahap ini merupakan tahap penerapan terencana proses implementasi program/kebijakan ke dalam realitas nyata. Tahap aplikasi merupakan perwujudan dari pelaksanaan masing-masing kegiatan dalam tahap yang telah disebutkan sebelumnya.

Dari ketiga pilar aktivitas implementasi ini peneliti menggunakan semuanya untuk menganalisis implementasi program NUSP-2. Namun pada tahap pengorganisasian peneliti hanya menggunakan 3 poin dari 5 poin karena implementasi sebuah program bisa dianalisis dari 3 (tiga) poin tersebut sebagai berikut:

1. Tahap Interpretasi. Program NUSP-2 ini berangkat dari kebijakan umum atau kebijakan strategis Perpres No 2 tahun 2015 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019. Dari RPJMN ini muncul Permen PUPR Nomor 2/PRT/M/2016 tentang peningkatan kualitas perumahan dan permukiman kumuh . sesuai dengan amanat RPJMN tersebut Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat harus dapat tercapai pelaksanaan programnya pada tahun 2019. Setelah adanya RPJMN tersebut, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat menghimbau kepada seluruh daerah untuk segera membuat dan menentukan luas kawasan yang menjadi target dari program ini. Setelah adanya himbauan ini, Pemerintah Kota Pasuruan menerbitkan SK Walikota No.188/200/423.031/2016 tentang Penetapan Lokasi Kawasan Kumuh di Kota Pasuruan. Dalam SK walikota ini tercantum ada 9 kawasan

kumuh yang berada di 2 kecamatan dan 11 kelurahan yang memiliki kawasan kumuh. Dengan total luas kawasan kumuh dari 11 Kelurahan ini adalah 68,12 Ha. Berdasarkan data inilah, Pemerintah Kota Pasuruan melaksanakan program NUSP-2 dalam peningkatan kualitas lingkungan.

2. Tahap pengorganisasian. Dalam hal ini organisasi yang jelas diperlukan dalam mengoperasikan program NUSP-2, adapun pengorganisasian dalam implementasi menurut Jones terdiri dari :

- a) Pelaksana Program. Pelaksana program NUSP-2 merupakan instansi pemerintah yang profesional dan telah berpengalaman dalam melaksanakan program sejenis dan tentunya mempunyai tupoksi yang sesuai dengan program. Dalam hal pelaksana program NUSP-2 adalah Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman. Dalam pelaksanaan program NUSP-2 mempunyai tanggung jawab untuk dapat melaksanakan dengan baik 3 komponen yakni penguatan kapasitas kelembagaan, pembangunan/perbaikan infrastruktur permukiman kumuh dan pembangunan kawasan permukiman baru. Tentu dalam pelaksanaan program NUSP-2, Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman juga berkomunikasi dan berkoordinasi dengan instansi pemerintahan lainnya. Dalam hal penanganan lingkungan kumuh perkotaan, Dinas PERKIM membagi tugas dengan BAPPEDA. BAPPEDA dalam hal ini memiliki tugas

untuk membuat dokumen SIAP dan memetakan jumlah kawasan kumuh di kota Pasuruan. Dinas PERKIM juga berkoordinasi dan berkomunikasi dengan konsultan manajemen proyek untuk mengimplementasikan kegiatan yang telah dibuat dalam dokumen SIAP dalam hal pembangunan dan perbaikan infrastruktur kawasan permukiman kumuh. Dinas PERKIM tidak hanya berkoordinasi dengan BAPPEDA tetapi juga berkoordinasi dengan Dinas Kesehatan terkait dengan aspek-aspek kesehatan yang ditimbulkan apabila masyarakat masih tinggal dalam kawasan permukiman kumuh, lalu Dinas PERKIM juga menjalin komunikasi dengan Dinas Kebersihan dan Pertamanan untuk tetap menjaga kebersihan lingkungan setelah adanya pembangunan agar lingkungan tidak menjadi kumuh kembali. Hal ini guna mempercepat dan memperjelas alur informasi dan komunikasi mengingat target program ini cukup besar.

- b) Sumber daya keuangan dan peralatan, dalam pelaksanaan implementasi program, sumber daya keuangan merupakan salah satu aspek yang harus disiapkan dengan baik. Hal ini karena setiap kegiatan yang berkaitan dengan program tertentu membutuhkan anggaran. Proses implementasi program tidak akan berjalan dengan optimal jika anggaran yang diperlukan mengalami kesulitan. Program NUSP-2 merupakan program



yang anggarannya selain berasal dari APBN juga berasal dari pinjaman luar negeri yang berasal dari *Asian Development Bank*. Bantuan dari pemerintah pusat melalui ADB untuk tahun pelaksanaan 2015-2018 di Kota Pasuruan sebesar 2,4 juta USD. Mengingat anggaran APBN yang tidak pasti, maka pembangunan yang dilakukan tentu juga mengikuti jumlah anggaran yang tersedia. Kemudian untuk masalah peralatan yang digunakan dalam pelaksanaan program ini adalah peralatan dari pemerintah pusat.

- c) Penetapan Manajemen Pelaksana Program, pada implementasi NUSP-2 ini melibatkan beberapa dinas terkait dalam pelaksanaannya. Tetapi koordinator atau pelaksana secara umum program ini adalah Dinas PERKIM. Mengingat Dinas PERKIM mempunyai tupoksi sesuai dengan apa yang harus dilakukan saat pelaksanaan program. Dinas PERKIM juga tetap berkomunikasi dengan instansi lain terutama BAPPEDA dalam penyusunan dokumen SIAP dan NUAP. Dinas PERKIM juga berkoordinasi dan berkomunikasi dengan konsultan manajemen proyek dalam pelaksanaan program dilapangan. Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman mempunyai tanggung jawab untuk bisa melaksanakan program ini sesuai dengan target pada tahun 2019. Konsultan manajemen proyek melakukan pengerjaan program perbaikan infrastruktur

dilapangan, sedangkan Dinas PERKIM hanya melakukan kontrol dan pengawasan sebagai koordinator pelaksana Dinas PERKIM masih sering kebingungan mengenai data terbaru yang telah dikerjakan oleh pihak konsultan, ini dikarenakan kurang tanggapnya Dinas PERKIM dalam memperoleh data dari konsultan manajemen proyek. Tentu akan lebih baik, jika ada korelasi antara kedua belah pihak yakni Dinas PERKIM dan Konsultan manajemen proyek. Hal ini untuk mempercepat alur komunikasi dan koordinasi.

3. Tahap Pelaksanaan/Aplikasi, seperti yang dijelaskan sebelumnya dalam pelaksanaan program NUSP-2 ini Dinas PERKIM melaksanakan program berdasarkan wilayah target yang sudah disepakati dengan BAPPEDA dimana wilayah tersebut tertera pada SK Walikota No. 188/200/423.031/2016. Yakni yang menjadi sasaran program adalah 11 kelurahan se-Kota Pasuruan dengan luas wilayah yang berbeda-beda. Dalam pelaksanaan program ini pun juga dibagi menjadi 3 komponen, yakni penguatan kapasitas kelembagaan pembangunan, pembangunan/perbaikan infrastruktur permukiman kumuh dan pembangunan kawasan permukiman baru. Untuk penguatan kapasitas kelembagaan, hal ini dilakukan oleh instansi Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman bersama dengan BAPPEDA dalam tahapan awal yakni penyusunan dokumen SIAP dan NUAP dan juga dalam hal ini BAPPEDA memetakan persebaran jumlah kawasan kumuh di Kota

Pasuruan. Untuk pembangunan/perbaikan infrastruktur pemukiman kumuh dilakukan oleh konsultan manajemen proyek. Sedangkan pembangunan kawasan permukiman baru belum diterapkan di Kota Pasuruan. Pada peningkatan pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh konsultan manajemen proyek memperbaiki dan membangun sarana prasarana yang kurang memadai di daerah kawasan persebaran kumuh, seperti pembangunan sanitasi, drainase, dan perbaikan jalan perkampungan. Seluruh pembangunan yang dilakukan dilapangan, Dinas PERKIM bekerja sama dengan konsultan manajemen proyek. Konsultan manajemen proyeklah yang mengerjakan data dilapangan, sedangkan Dinas PERKIM dan BAPPEDA hanya melakukan kontrol dan pengawasan mengenai apa yang dilakukan oleh pihak konsultan manajemen proyek. Program NUSP-2 yang tengah berjalan ini diharapkan mampu untuk mencapai target penurunan kawasan kumuh pada tahun 2019 sesuai dengan amanat dari RPJMN 2015-2019

## **2. Faktor yang mempengaruhi implemementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri (studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan)**

Implementasi kebijakan memiliki beberapa model yang cukup dikenal, salah satunya model Edward III (1980) yang diperkenalkan oleh George Edward III (1980). Model ini mengajukan 4 (empat) variabel yang berpengaruh untuk

mensukseskan implementasikan kebijakan, variabel tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Untuk memfokuskan penelitian, peneliti mengambil 4 variabel yakni komunikasi, sumber daya manusia, sumber daya anggaran dan sumber data peralatan yang merupakan 3 dari 4 sumber daya yang berpengaruh menurut Edward III (1980), disposisi dan struktur birokrasi. Dalam penelitian implementasi Program Pembangunan Daerah dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan).

Berdasarkan model Edward III (1980) sebagaimana yang dijelaskan dalam bab II, dapat dilihat bahwa variabel yang ada yakni komunikasi, sumber daya, posisi, dan struktur birokrasi tampak saling mempengaruhi dan bukan variabel yang berdiri sendiri. pada gambar (...) bab II yang menunjukkan komunikasi, komunikasi adalah satu diantara 4 (empat) variabel yang langsung mempengaruhi proses implementasi. Selain itu, komunikasi juga mempengaruhi sumber daya. Komunikasi yang baik dan intens dapat menentukan jumlah sumber daya yang dibutuhkan. Setelah mengetahui dengan baik dan intens dapat menentukan jumlah sumber daya yang dibutuhkan. Setelah mengetahui dengan baik sumber daya yang dibutuhkan, maka sebuah kebijakan dapat terimplementasikan. Sedikit berbeda dengan komunikasi yang mempengaruhi sumber daya, dimana panah antara komunikasi dan disposisi adalah panah yang menggambarkan saling mempengaruhi. Setelah menciptakan suatu komunikasi yang baik dan mengetahui sumber daya yang dibutuhkan, maka struktur birokrasi mempengaruhi sumber daya yang dibutuhkan, maka struktur birokrasi mempengaruhi implementasi kebijakan. Dengan demikian, komunikasi akan mempengaruhi sikap para pelaku kebijakan,

dan pelaku kebijakan akan mempengaruhi komunikasi. Komunikasi yang baik akan menghasilkan sikap yang baik terhadap sebuah kebijakan.

## 1. Komunikasi

Komunikasi sangat penting dalam sebuah implementasi kebijakan.

Hal ini dilakukan oleh Pemerintah Kota Pasuruan khususnya pada Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman dalam melaksanakan program NUSP-2. Berdasarkan hasil observasi, wawancara, dan dokumentasi penelitian, komunikasi dalam implementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan adalah komunikasi formal dan tidak formal namun tidak rutin. Komunikasi formal meliputi rapat maupun kegiatan sosialisasi. Namun komunikasi formal tersebut tidak dilaksanakan secara rutin dalam kurun waktu tertentu. Jika keberhasilan komunikasi yang dilihat dari tiga variabel yakni interpretasi, pengorganisasian dan pelaksanaan maka komunikasi dalam implementasi GLS sudah efektif.

Komunikasi yang dilaksanakan oleh *policy makers* (pembuat kebijakan) bersifat *top down* atau dari atas ke bawah yakni digunakan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang membuat implementasi berhasil. Dimulai dari Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat yang mengesahkan Permen yang kemudian menjadi *policy maker* menginformasikan PermenPUPR kepada dinas Pekerjaan Umum daerah. Kejelasan komunikasi dalam implementasi program NUSP-2 sudah efektif karena kegiatan

pelaksanaan NUSP-2 terdapat kebijakan yang tertulis dan disosialisasikan dengan tepat. Mengenai tugas dan fungsi dalam kegiatan NUSP-2 telah terdapat komunikasi yang terarah dan sesuai dengan peraturan yang ada. Komunikasi yang dilakukan dalam bentuk perintah dari atasan bersifat konsisten dan tidak berubah.

Komunikasi yang efektif memberikan kejelasan apa yang menjadi bagian kewenangan dari tiap aktor dan bagaimana tiap aktor dapat saling mendukung dalam implementasi kebijakan tersebut. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Agustino (2014:150) yang menjelaskan pengetahuan atas apa yang mereka kerjakan dapat berjalan apabila komunikasi berjalan dengan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan atau peraturan implementasi harus ditransmisikan (dikomunikasikan) kepada bagian personalia yang tepat. Setiap peraturan atau kebijakan melibatkan *stakeholder* dan *target groups* sehingga memerlukan komunikasi yang efektif.

Menurut Agustino (2014:150) keberhasilan komunikasi diukur melalui tiga variabel yaitu transmisi, kejelasan, dan konsistensi. Transmisi mengkehendaki penyaluran komunikasi yang sistematis dikarenakan komunikasi program NUSP-2 melibatkan struktur birokrasi dari pembuat kebijakan hingga pelaksana kebijakan sehingga memerlukan intensifnya komunikasi agar informasi yang diterima dapat efektif. Kejelasan komunikasi dalam implementasi kebijakan terdiri dari aturan formal yang mengatur mekanisme dan bentuk komunikasi *implementator* dan *target groups*. Konsistensi dalam komunikasi berbentuk



perintah yang tidak berubah-ubah agar tidak menimbulkan kebingungan bagi implementasi di lapangan dan *target groups*.

## 2. Sumber daya

### 1. Sumber daya manusia

Sumber daya manusia memiliki pengaruh besar dalam keberhasilan penerapan atau pelaksanaan program NUSP-2 di Kota Pasuruan. Berdasarkan data yang telah disajikan pada sub bab sebelumnya, dapat diketahui bahwas sumber daya manusia pada pelaksanaan Program NUSP-2 sudah melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya. Hal ini di dukung dengan sedikitnya kendala yang muncul dalam implementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan. Data yang disajikan pada subbab sebelumnya juga memperlihatkan bahwa sumber daya manusia terutama yang menguasai pelaksanaan program tersebut masih tidak merata.

Sejalan dengan pendapat Edward III (1980), sumber daya manusia adalah salah satu elemen dari empat elemen yang dimiliki variabel sumber daya implementasi. Berdasarkan hal tersebut, ditemukan bahwa komunikasi yang baik mempengaruhi sumber daya manusia. Hal ini dibuktikan lewat intensitas tim dalam melakukn koordinasi sehingga dapat merumuskan kebutuhan tim baik dari segi kualitas maupun kuantitas.

Sumber daya merupakan variabel kedua dalam model implementasi Edward III (1980). Sumber daya sendiri dibagi menjadi sumber daya manusia, anggaran, peralatan, dan informasi dan yang menjadi sumber daya paling menentukan dalam hal mensukseskan implementasi kebijakan. Edward III (1980) sebagaimana dikutip Widodo (2013:98) menyatakan, *“probably the most essential resources in implementing policy is staff”*, harus cukup (jumlah) dan cakap keahlian. Implementasi program NUSP-2 di Kota Pasuruan yang efektif memerlukan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia yang memadai. Selain sumber daya manusia yang memiliki jumlah yang cukup juga harus didukung dengan pengetahuan para pelaksana mengenai kebijakan dan pihak-pihak yang terlibat di dalamnya.

### c. Disposisi

Sikap para pelaksana dalam implementasi program NUSP-2 di Kota Pasuruan adalah menerima dan melaksanakan sesuai dengan kebutuhan. Sikap tersebut mempengaruhi intensitas disposisi para pelaksana. Kepatuhan sikap para pelaksana terhadap kebijakan yang baru tidak menyebabkan terbatasnya partisipasi *stakeholder* dalam mengimplementasikan kebijakan. Komitmen yang tinggi dan integritas para pelaku kebijakan menyebabkan kebijakan tetap berjalan dengan baik. Tidak ada masalah berarti yang berkaitan dengan sikap dan kemauan para pelaksana kebijakan yang di dalam hal ini. Pada implementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan, pembentukan tim pelaksanaan program dalam hal ini

telah dilakukan dengan baik karena sesuai dengan keahlian yang dimiliki dan tugas pokok yang telah ada.

Disposisi atau sikap para pelaksana merupakan suatu kecenderungan yang dimiliki oleh para pelaksana kegiatan program dalam menyikapi suatu kebijakan. Sejalan dengan pendapat Edward III (1980) dalam Widodo (2013:104) menegaskan bahwa “keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan (*implementator*), tetapi juga ditentukan oleh kemauan para pelaku kebijakan tadi memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan atau program yang sedang diimplementasikan”. Keberhasilan implementasi tidak hanya didukung oleh sumber daya yang cukup dan kemampuan namun juga harus ada kemauan yang dimiliki untuk melaksanakan kebijakannya tersebut.

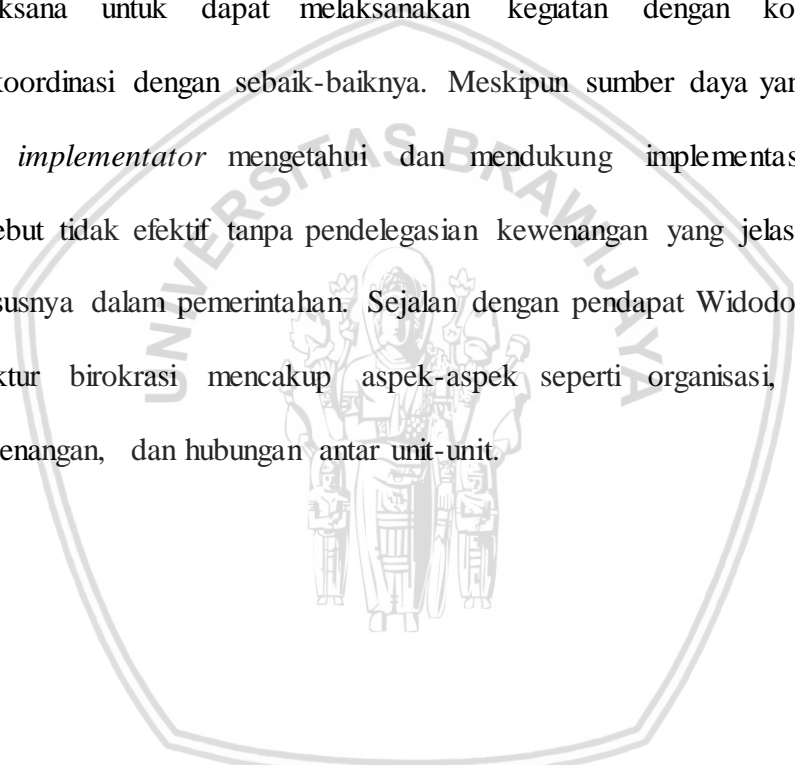
#### **d. Struktur Birokrasi**

Implementasi program NUSP-2 di Kota Pasuruan memerlukan kerja sama. Apabila struktur birokrasi tidak secara jelas mengatur jalannya pelimpahan wewenang dan tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) dari masing-masing unit maka pelaksanaan kebijakan juga dapat terhambat dan menimbulkan *missresponsibility* diantara para pelaksana kebijakan. Struktur organisasi yang terfragmentasi atau terbelah-belah menyebabkan ketidak efektifan dan kurang kondusifnya pelaksanaan kebijakan.

Dalam implementasi program NUSP-2 di Kota Pasuruan melibatkan peran penting dan keikutsertaan masyarakat. Mulai dari perundingan mengenai apa saja yang seharusnya dibenahi dalam lingkungan kelurahan yang tersebar

dalam kawasan kumuh, penyesuaian jumlah anggaran yang diberikan pada tiap-tiap kelurahan dimana memperlihatkan sesuatu yang berbeda. Berdasarkan hasil observasi, dan wawancara struktur birokrasi implementasi program NUSP-2 telah mampu diterima oleh pelaksana.

Struktur birokrasi diperlukan untuk mengatur sumber daya manusia atau pelaksana untuk dapat melaksanakan kegiatan dengan kondusif dan berkoordinasi dengan sebaik-baiknya. Meskipun sumber daya yang memadai dan *implementator* mengetahui dan mendukung implementasi program tersebut tidak efektif tanpa pendelegasian kewenangan yang jelas dan efektif khususnya dalam pemerintahan. Sejalan dengan pendapat Widodo (2013:106) struktur birokrasi mencakup aspek-aspek seperti organisasi, pembagian kewenangan, dan hubungan antar unit-unit.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berikut merupakan kesimpulan dari pelaksanaan penelitian terkait dengan Implementasi program pembangunan daerah dengan pendanaan hutang luar negeri studi pada program NUSP-2 di Kota Pasuruan merupakan salah satu program Pemerintah Pusat yang diturunkan kepada Pemerintah Daerah yang bertujuan untuk mengentaskan permasalahan kawasan permukiman kumuh. Hal ini dengan telah dilaksanakannya komponen-komponen kegiatan NUSP-2 di Kota Pasuruan terutama di beberapa kawasan yang terindikasi kumuh :

1. Kesesuaian program dengan pemanfaat dalam implementasi program NUSP-2 di Kota Pasuruan telah memenuhi kesesuaian, hal ini bisa dilihat dari kejelasan penanganan program dalam peningkatan kawasan baik skala lingkungan/infrastruktur sudah merupakan hasil yang dibutuhkan oleh masyarakat. Namun kegiatan pendekatan yang dilaksanakan melalui rangkaian sosialisasi yang dilaksanakan oleh Dinas PERKIM masih kurang sehingga masih ditemukan masyarakat yang kebingungan dalam menyusun program kegiatan peningkatan kawasan lingkungan.
2. Kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana, dalam program NUSP-2 di Kota Pasuruan telah memadai terutama dalam sumber daya manusia, dalam pelaksanaan program ini SKPD terkait

telah melaksanakan hubungan yang baik terkait dengan pengorganisasian kegiatan,SKPD terkait pelaksana program telah memiliki tupoksi yang jelas sehingga meminimalisir adanya tumpang tindih wewenang yang berkaitan dengan pelaksanaan program. Dalam upaya pengentasan kawasan kumuh di Kota Pasuruan, Pemerintah cukup jeli dalam mengantisipasi adanya ketidakberhasilan dalam pengentasan kawasan kumuh ini, pemerintah dalam hal ini sudah melakukan analisis terlebih dahulu bersama dengan SKPD terkait mengenai apa saja yang dibutuhkan oleh kawasan kumuh yang ada,sehingga hampir tidak terjadi adanya penundaan peningkatan pembangunan infrastruktur lingkungan.

3. Kesesuaian antara kelompok pemanfaatan dengan organisasi pelaksana, masyarakat selaku kelompok pemanfaat dengan pemerintah telah melaksanakan hubungan timbal balik yang baik, partisipasi masyarakat merupakan hal utama yang dilakukan oleh pemanfaat pelaksanaan program untuk turun andil di dalam kegiatan NUSP-2 hal ini terlihat baik dari adanya usaha masyarakat ketika mengikuti sosialisasi program serta adanya keterlibatan masyarakat dalam hal pembangunan infrastruktur kawasan lingkungan.
4. Beberapa upaya pemerintah yang disampaikan secara normatif dari pemerintah adalah pemerintah berusaha tanggap dalam segala permasalahan yang dirasakan masyarakat terutama dalam hal kawasan



kumuh untuk kemudian di diskusikan dan dibawa kedalam musyawarah bersama dinas-dinas terkait.

## 2. Faktor-Faktor yang mempengaruhi Implementasi Program Pembangunan Daerah

Dengan Pendanaan Hutang Luar Negeri (Studi Pada Program *Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2* di Kota Pasuruan) berdasarkan model Edward III adalah Komunikasi, Sumber Daya Manusia, Disposisi, dan Struktur Birokrasi. Berdasarkan hasil penelitian, ditemukan bahwa komunikasi, sumber daya manusia dan anggaran, disposisi dan struktur birokrasi adalah faktor-faktor yang paling dominan dalam implementasi program NUSP-2 di Kota Pasuruan, dimana komunikasi bersifat jelas dan baik dari segi transmisi, kejelasan, dan konsisten. Sumber daya manusia sudah baik meskipun terdapat beberapa pegawai SKPD terkait yang belum memahami sepenuhnya mengenai program NUSP-2 lalu kejelasan mengenai pendanaan melalui hutang luar negeri juga sudah tersampaikan dengan baik.

### B. Saran

Berdasarkan hasil dan temuan penelitian yang telah dipaparkan, ada beberapa hal yang menjadi saran penulis;

1. Pemerintah Kota Pasuruan khususnya dinas-dinas terkait pelaksana program NUSP-2 diharapkan bisa melakukan sosialisasi serta pendampingan terhadap masyarakat yang kawasan permukimannya terindikasi kumuh, serta pemerintah bisa melakukan pendataan luasan kawasan kumuh terbaru di Kota Pasuruan setelah dijalankannya program

NUSP-2 hal ini terkait sudah sejauh mana dan penanganan pengentasan kawasan kumuh yang ada di Kota Pasuruan.

2. Pemerintah Kota Pasuruan diharapkan bisa melakukan penyebararn informasi yang lebih luas terkait dengan adanya pelaksanaan program NUSP-2 di Kota Pasuruan, sehingga masyarakat lain yang tinggal dikawasan kumuh maupun tidak bisa turut andil melakukan partisipasi dalam mengatasi pengentasan kawasan kumuh di Kota Pasuruan, serta memberikan ruang yang lebih luas dalam pelaksanaan program NUSP-2 dengan melakukan hubungan kerjasama dengan pihak swasta atau mencari bantuan dana CSR (Corporate Social Responsibility) sehingga kontribusi dalam pelaksanaan program NUSP-2 tidak hanya dilakukan oleh Pemerintah melainkan juga pihak swasta daerah.
3. Pemerintah Kota Pasuruan khususnya Dinas Perumahan Rakyat dan Permukiman bisa melakukan koordinasi lebih intens dengan dinas-dinas lainnya seperti BAPPEDA serta Konsultan Manajemen Proyek NUSP-2 terkait dengan penyesuaian kebutuhan yang diperlukan oleh masyarakat dalam peningkatan kawasan/lingkungan seperti jalan lingkungan, drainase, sanitasi dan air bersih yang setiap tahunnya hingga masa pelaksana program berakhir masih perlu ditingkatkan standarnya dengan fasilitas yang mumpuni dan memiliki sifat yang *sustainable* (berkelanjutan).

## DAFTAR PUSTAKA

- Agustino, Leo. 2012. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung. Alfabeta
- Akib, Header dan Tarigan, Antonius, 2008. *Artikulasi Konsep Implementasi Kebijakan: Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya*. Jurnal Kebijakan Publik.
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek. Edisi revisi II*. Rineka Cipta
- Direktorat Jenderal Cipta Karya, 2013. *Pedoman Umum Neighborhood Upgrading and Shalter Project (NUSP-2)*. Jakarta: Kementerian Pekerjaan Umum
- Direktorat Jenderal Cipta Karya, 2014. *Buletin Cipta Karya: Permukiman Layak Huni dan Berkelanjutan dalam kaca mata 100 0 100*. Jakarta: Kementerian Pekerjaan Umum
- Edward III, George C (edited). 1980. *Public Policy Implementing*. Jai Press Inc. London-England
- Harinowo, Cyrillus. 2002. *Utang Pemerintah: Perkembangan prospek dan pengelolaannya*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Indriadi, Sjamsiar Sjamsudin. 2006. *Dasar- Dasar dan Teori Administrasi Publik*. Malang:CV Sofa Mandiri
- Jones, Charles . 1991. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*. Diterjemahkan oleh Ricky Istanto .Jakarta: Rajawali Pers.
- Krugman, Paul R dan Maurice Obstfeld.1994.*Ekonomi Internasional :Teori dan Kebijakan*. Jakarta : PT Rajagrafindo Persada
- Marzuki, 2002. *Metedologi Riset*. Yogyakarta: Prasetya Widi Pratama.
- Miles, Mathew B. A , Michael Huberman, Saldan. 2014. *Analisis Data Kualitatif*. Penerjemah Tjetjep Rohendi Rohidi. Jakarta: UI Press.

Moleong, L.J. 2008. *Metodologi Penelitian Kualitatif* . Bandung: PT Remeja Rosdakarya

\_\_\_\_\_. 2014. *Metedologi Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT Rameja Rosdakarya

Nugroho, Riant. 2014. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputaindo.

Pasolong. Harbani. 2007. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.

Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2015 Tentang RPJMN 2015-2019

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Daerah Pemerintah Kabupaten

Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 Tentan Penyelenggaraan Tata Ruang

Peraturan Walikota Nomor 58 Tahun 2016 Tentang

Perjanjian Pinjaman antara Pemerintah dengan Asian Development Bank (ADB) Nomor. 3122-INO Tentang Neighborhood Upgrading and Shalter Project Phase-2 (NUSP-2)

Siagian. P. Sondang. 2014. *Administrasi Pembangunan, Konsep, Dimensi, dan Strateginya*. Jakarta: PT. Bumi Aksara

SK. Walikota. Nomor. 188/200/423.031/2016 Tentang Penetapan Lokasi Kawasan Kumuh Kota Pasuruan

Soenarko, H. 2000. *Public Policy, Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*. Surabaya:Airlangga University Press

Subri, Mulyadi dan Basri Yuswar Zainul. 2003. *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri* . Jakarta : Raja Grafindo Persada

Sugiyono. 2013a. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta

\_\_\_\_\_.2013b. *Metode Penelitan Kuantitatif, Kualitatif, R&D*. Bandung: Alfabeta

- Thoha, Miftah. 2010. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta:Kencana Prenada Media Group
- Tjokroamidjodjo, Bintoro. 1995. *Pengantar Administrasi Pembangunan*. Jakarta : LP3ES
- Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 H Ayat 1 Tentang Warga Negara dan Penduduk
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Permukiman dan Kawasan Kumuh
- Undang-Undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165)
- Usman, Nurdin. 2002. *Konteks Implementasi berbasis kurikulum*. Bandung: CV Sinar Baru
- Wahab. Abdul Solichin. 2008. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Widodo, Joko. 2006. *Analisa Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik*. Malang: Banyumedia Publishing
- Zauhar, Soesilo. 1993. *Administrasi Program dan Proyek Pembangunan*. Malang : IKIP.
- \_\_\_\_\_. 1996. *Administrasi Publik*. Malang : IKIP

### Sumber Internet

- Kurniawan, Nandi. *Profil Kota Pasuruan Geografi Regional Pasuruan*. <http://georegionalblogspot.co.id/2011/04/profil-kota-pasuruan.html>. Diakses secara online pada 21 Februari 2018
- Pasuruan, Kota. *Visi Misi Kota Pasuruan*. <http://pasuruankota.go.id/menu/80.html> Diakses secara online pada 21 Februari 2018





## LAMPIRAN

### LAMPIRAN 1

#### Surat Perizinan Penelitian

#### Pedoman Wawancara

#### A. Pertanyaan untuk instansi Pemerintah Kota Pasuruan

1. Bagaimanakah awal mulanya program NUSP-2 diterapkan di Kota Pasuruan?
2. Adakah dasar hukum atau surat keputusan dari walikota Kota Pasuruan terkait program NUSP-2?
3. Sejak kapan program NUSP-2 ini dilaksanakan di laksanakan di Kota Pasuruan?
4. Apakah tujuan/sasaran dari program NUSP-2?
5. Daerah mana sajakah di Kota Pasuruan yang terindikator kawasan kumuh?
6. Apakah penanganan yang sudah dilakukan oleh Dinas Perumahan dan Permukiman dalam pengentasan kawasan kumuh di Kota Pasuruan?
7. Siapasajakah aktor atau stakeholder yang terlibat dalam program NUSP-2?
8. Apakah Pemerintah Kota Pasuruan khususnya Dinas Perumahan dan Permukiman melakukam hubungan kerja sama dengan pihak swasta dalam pelaksanaan program NUSP-2?
9. Siapasajakan pelaksana di lapangan terkait program NUSP-2?
10. Darimanakah sumber dana dalam pelaksanaan program NUSP-2?

11. Bagaimana proses perencanaan dana dalam program NUSP-2?
12. Adakah indikator penetapan alokasi dana pada setiap wilayah atau kawasan kumuh yang akan ditangani?
13. Bagaimana perencanaan dana dalam setiap wilayah yang masuk dalam kawasan terindikator kumuh?
14. Adakah hambatan dalam pengelolaan dana program NUSP-2?
15. Adakah tim khusus dari Dinas Perumahan dan Permukiman dalam pelaksanaan program NUSP-2?
16. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam program NUSP-2?
17. Bagaimana cara penyediaan fasilitas perlengkapan atau peralatan dalam program NUSP-2?
18. Adakah prosedur penyampaian program NUSP-2 kepada masyarakat Kota Pasuruan?
19. Bagaimana prosedur penyampaian program NUSP-2 kepada masyarakat?
20. Adakah kendala yang dihadapi oleh pihak Instansi Pemerintah dalam hal penyampaian kepada masyarakat?
21. Adakah standar penetapan waktu kerja dalam NUSP-2 ?
22. Berapakah jumlah lokasi yang sudah melakukan proses pengentasan kawasan kumuh?
23. Bagaimanakah pengaruh program NUSP-2 terhadap penanganan kawasan kumuh yang ada di Kota Pasuruan?
24. Adakah perubahan yang signifikan terhadap kawasan permukiman warga setelah program tersebut dilaksanakan

## LAMPIRAN 2

Foto Bersama Pegawai Di Kantor Dinas Perumahan Rakyat, Foto Kegiatan Wawancara bersama Bapak Faishal Bappeda dan Foto Kegiatan Wawancara bersama Bapak Bambang NUSP-2 , Foto bersama Ibu Penny ketua BKM Kota Pasuruan



**LAMPIRAN 3**

SK Walikota Pasuruan Tentang Persebaran Kawasan Kumuh Kota Pasuruan  
Tahun 2017



**LAMPIRAN 4****Curriculum Vitae****BIODATA**

Nama : Riski Alvina Priambudi  
 Nomor Induk Mahasiswa : 145030501111007  
 Tempat dan Tanggal Lahir : Pasuruan, 16 Desember 1995  
 Jenis Kelamin : Perempuan  
 Agama : Islam  
 Email : [ralvinna@gmail.com](mailto:ralvinna@gmail.com)  
 Alamat Asal : Jln. Griya Sultan Agung Permai Gg. VII Rt.04 /  
 Rw. 05 Kelurahan. Purutreja Kecamatan Purworejo.  
 Kota Pasuruan

**RIWAYAT PENDIDIKAN****Pendidikan Formal**

- |   |                   |
|---|-------------------|
| 1. TK Sandy Putra                                   | Tahun 2000 – 2002 |
| 2. SDN Pekuncen I II III                            | Tahun 2002 – 2008 |
| 3. SMPN 5 Kota Pasuruan                             | Tahun 2008 – 2011 |
| 4. SMAN 1 Kota Pasuruan                             | Tahun 2011 – 2014 |
| 5. Minat Pemerintahan, FIA<br>Universitas Brawijaya | Tahun 2014 – 2018 |

**Pendidikan Non-Formal**

- |                      |                   |
|----------------------|-------------------|
| 1. Ganesha Operation | Tahun 2012 – 2014 |
|----------------------|-------------------|

**PENGALAMAN ORGANISASI**

1. Staff PSDM Himpunan Jurusan Administrasi Publik (2015)
2. Staff PSDM Himpunan Jurusan Administrasi Publik (2016)
3. Sekretaris Departemen Keuangan Himpunan Jurusan Administrasi Publik (2017)

**Pendidikan Non Formal/Pelatihan/Konferensi/ Seminar/Lokakarya/Simposium**

<b>Tahun</b>	<b>Nama Kegiatan</b>	<b>Penyelenggara</b>	<b>Panitia/Peserta/Pembicara</b>
2011	<i>Pelatihan Pengurus UKS tk Kota</i>	Dinas Kesehatan Kota Pasuruan	<i>Peserta</i>
2014	Lokakarya Nasional Membahas Polemik UU No 22 Tahun 2014	LPTP FIA UB	<i>Peserta</i>
2015	Lokakarya Nasional Membahas Desain Desa Inovatif Dalam Kerangka Masyarakat Ekonomi Asean	LPTP FIA UB	<i>Peserta</i>
2014	Attraction	HUMANISTIK FIA UB	<i>Peserta</i>
2014	YES	HIMABIS FIA UB	<i>Peserta</i>
2016	Indonesia Youth Administrator Competition	HUMANISTIK FIA UB	<i>Panitia</i>
2016	School Of Public Speaking	HUMANISTIK FIA UB	<i>Panitia</i>
2017	Seminar Nasional Dan Pemaparan Hasil Penelitian	Badan Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat	<i>Panitia</i>
2017	Happy Learning With Finance 2017	HUMANISTIK FIA UB	<i>Pemateri</i>
2017	Attraction 2017	HUMANISTIK FIA UB	<i>Panitia</i>





WALIKOTA PASURUAN  
PROVINSI JAWA TIMUR

KEPUTUSAN WALIKOTA PASURUAN  
NOMOR 188/ 359 /423.011/2017

TENTANG

PENETAPAN LOKASI KAWASAN KUMUH KOTA PASURUAN

WALIKOTA PASURUAN,

- Menimbang : a. bahwa dalam rangka memperbaiki lingkungan permukiman kumuh di Kota Pasuruan demi meningkatkan kualitas lingkungan yang sehat dan serasi, perlu dilakukan penetapan lokasi;
- b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, perlu menetapkan Keputusan Walikota tentang Penetapan Lokasi Kawasan Kumuh Kota Pasuruan;
- Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Kecil Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah dan Jawa Barat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954;
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional;
3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
4. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman;
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah yang kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015;





7. Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 1982 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Pasuruan;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Uang Negara/Daerah;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
11. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah;
12. Peraturan Presiden Nomor 71 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum;
13. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
14. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah yang kedua kali dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011;
15. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 54 Tahun 2010 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 2008 tentang Tahapan, Tatacara Penyusunan, Pengendalian, dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah;
16. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah;
17. Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 02 Tahun 2007 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2010;
18. Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Pasuruan Tahun 2011-2031;
19. Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2012 tentang Pembentukan Kecamatan Kandang Sapi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 15 Tahun 2012;



20. Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 6 Tahun 2016 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Pasuruan Tahun 2016-2021;
21. Peraturan Daerah Kota Pasuruan Nomor 7 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah;
22. Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 65 Tahun 2015 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Walikota dan Keputusan Walikota;
23. Peraturan Walikota Pasuruan Nomor 74 Tahun 2016 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian, dan Pengembangan Daerah;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan :

- KESATU : Lokasi Kawasan Kumuh Kota Pasuruan sebagaimana tercantum dalam lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan Walikota ini.
- KEDUA : Lokasi sebagaimana dimaksud dalam Diktum Kesatu merupakan lokasi yang memerlukan penanganan demi meningkatkan kualitas kehidupan dan penghidupan masyarakat pada kawasan tersebut.
- KETIGA : Keputusan Walikota ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

Ditetapkan di Pasuruan  
pada tanggal 26 Mei 2017



Tembusan Keputusan Walikota ini disampaikan kepada:

- Yth. Sdr.
1. Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia di Jakarta;
  2. Gubernur Jawa Timur di Surabaya;
  3. Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Pasuruan; dan
  4. Inspektur Kota Pasuruan.



LAMPIRAN  
KEPUTUSAN WALIKOTA PASURUAN  
NOMOR 188/ 349 /423.011/2017  
TENTANG  
PENETAPAN LOKASI KAWASAN  
KUMUH KOTA PASURUAN

LOKASI KAWASAN KUMUH KOTA PASURUAN

No.	Kelurahan	Kecamatan	Luas (Ha)	Tingkat Kumuh	Kluster Karakteristik Kawasan	Luas Kluster Kawasan (Ha)
1.	Gadingrejo	Gadingrejo	5,87	Sedang	Kawasan Permukiman Nelayan	36,17
2.	Tamba'an	Panggungrejo	6,30	Sedang		
3.	Ngemplakrejo	Panggungrejo	17,50	Sedang		
4.	Panggungrejo	Panggungrejo	6,50	Sedang		
5.	Trajer.g	Panggungrejo	6,76	Sedang	Kawasan Permukiman Pendukung Kegiatan Nelayan	28,12
6.	Mayangan	Panggungrejo	4,10	Sedang		
7.	Mandaranrejo	Panggungrejo	12,00	Sedang		
8.	Bugul Lor	Panggungrejo	5,26	Sedang		
9.	Kandang sapi	Panggungrejo	4,20	Sedang	Kawasan Permukiman Perkotaan	16,58
10.	Bangilan	Panggungrejo	0,45	Sedang		
11.	Kebonsari	Panggungrejo	11,93	Sedang		
Total Luas Kawasan Kumuh Kota Pasuruan (Ha)						80,87

WALIKOTA PASURUAN,  
  
SETIYONO